

CSS STUDIE

Der Westbalkan zwischen Russland und der EU

Zürich, Juli 2017

Matthias Bieri
Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich

© 2017 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
Leitung: Oliver Thränert, Christian Nünlist
Autoren: Matthias Bieri
Layout: Miriam Dahinden-Ganzoni

Center for Security Studies (CSS)
ETH Zurich
Haldeneggsteig 4, IFW 8092 Zürich
Tel.: +41-44-632 40 25
www.css.ethz.ch

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Executive Summary | 4 |
| 1. Einleitung | 4 |
| 2. Die Krise der EU-Erweiterung | 5 |
| 2.1. Stand und Krise der EU-Integration | 5 |
| 2.2. Widerstände in der Region | 7 |
| 2.3. Die Umkehrbarkeit der europäischen Integration | 8 |
| 3. Das russische Engagement im Westbalkan | 8 |
| 3.1. Der Westbalkan, Russland und die Ukraine-Krise | 8 |
| 3.2. Der Aufbau des heutigen russischen Engagements | 10 |
| 3.2.1. Gründe für die verstärkte Präsenz | 10 |
| 3.2.2. Wirtschaftliche Verbindungen | 11 |
| 3.3. Soft Power | 14 |
| 3.3.1. Prägung des Geschichtsbilds | 14 |
| 3.3.2. Mediale Einflussnahme | 15 |
| 3.3.3. Parteibeziehungen | 16 |
| 3.3.4. Kirchliche Beziehungen | 17 |
| 3.3.5. Kulturelle Einflussnahme | 18 |
| 3.4. Die Rolle Russlands in jüngster Zeit | 19 |
| 3.4.1. Unterstützung der Opposition in Montenegro | 19 |
| 3.4.2. Die Krise in Mazedonien | 20 |
| 3.4.3. Direkter Draht zur Republika Srpska | 21 |
| 3.4.4. Aktivitäten in Serbien | 21 |
| 4. Entwicklungsoptionen in der Region | 21 |
| 5. Verteidigungspolitik und Konfliktpotenzial im Westbalkan | 22 |
| 5.1. Militärpolitische Orientierung | 22 |
| 5.2. Rüstungsbeschaffung/Verteidigungsbudgets | 24 |
| 5.3. Veränderung bezüglich möglicher Konfliktodynamiken | 25 |
| 6. Fazit: Der russische Einfluss und die weitere Entwicklung des Westbalkans | 26 |

Executive Summary

Russlands Interesse am und sein Einfluss im Westbalkan haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Dies hat im Westen Befürchtungen geweckt, dass das Projekt der europäischen Integration der Region, das diese dauerhaft befrieden sollte, ernsthaft gefährdet sei.

Der Einfluss der EU im Westbalkan ist tatsächlich gesunken. Hauptgrund dafür ist, dass sich die Region in den letzten zehn Jahren unter europäischer Ägide nur noch spärlich entwickelt hat. Dabei ist auch die Zuversicht geschwunden, dass sich die Region im Rahmen des EU-Beitrittsprozesses rasch an den Lebens- und Demokratiestandard der EU annähert. Die politische und wirtschaftliche Verbindung zur Union ist aber weiterhin stark. Die Staaten der Region halten am Ziel EU-Beitritt fest. Die wirtschaftliche Bedeutung des EU-Raums wie auch der EU-Unterstützung lässt eine Abkehr von diesem Ziel vorläufig unwahrscheinlich erscheinen. Dies auch, weil kein anderer Akteur in der Region eine Alternative zur Integration in die EU anbieten kann, was die politischen Optionen der Balkanstaaten begrenzt. Mittel- bis langfristig ist es aber durchaus möglich, dass einzelne Staaten der Region der EU beitreten und andere das Beitrittsziel aus den Augen verlieren. Die Zukunft der europäischen Perspektive des Westbalkans hängt aber auch wesentlich von der Entwicklung der EU, ihrer Aufnahmefähigkeit und der Glaubwürdigkeit ihres Einsatzes in der Region ab.

Der Balkan ist historisch eine aus Ost und West beeinflusste Region; dies entspricht auch dem lokalen Selbstverständnis. Die russische Verbindung zu verschiedenen Akteuren in der Region konnte somit auf einer vorhandenen Grundlage ausgebaut werden. Auf der Basis von wirtschaftlicher Präsenz und kultureller Nähe wurden Netzwerke aufgebaut; Moskau konnte sich so politischen Einfluss sichern. Der vorläufige Bruch mit dem Westen 2014 hat vor allem die russische Haltung gegenüber der EU in der Region verändert. Die politische Lage in Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Montenegro hat Russland dazu genutzt, sich als politischer Verbündeter lokaler Machtzirkel und als Gegenpol zur EU ins Spiel zu bringen. Für das grösste Land der Region, Serbien, werden enge Beziehungen zu Russland auch in Zukunft ein wichtiges Element der Aussenpolitik bleiben. Die Vereinigung dieser in der Bevölkerung verankerten Beziehung mit der europäischen Integration dürfte jedoch zu Problemen führen. Es bleibt aber trotzdem unwahrscheinlich, dass Russland der primäre Partner eines Landes der Region wird, insbesondere aufgrund seiner begrenzten wirtschaftlichen Möglichkeiten. Vorerst dürfte Moskaus Interesse deshalb darin liegen, seine Beziehungen zur Region weiter auszubauen und darauf hinzuarbeiten, diese Kontakte so gut es geht in politischen Einfluss ummünzen zu können.

Russlands gestiegener Einfluss im Westbalkan beeinflusst jedoch gewisse Konfliktpotenziale. Es fördert teils gewalttätige nichtstaatliche Akteure. Ihnen könnte im fragilen Kontext der Region besonders dann eine Rolle als Gewaltauslöser zukommen, wenn die Position Moskaus in einzelnen Ländern grundsätzlich infrage gestellt würde. Hingegen ist derzeit nicht davon auszugehen, dass im Westbalkan von staatlicher Seite gewaltsame Konflikte herbeigeführt werden.

1. Einleitung

Die völkerrechtswidrige Annexion der Krim 2014 und die russische Intervention in der Ostukraine haben zu einer anhaltenden Verschlechterung der Beziehungen zwischen Russland und dem Westen geführt. Gegenseitige Sanktionen, anscheinend unvereinbare Vorstellungen, wie die Sicherheit Europas organisiert und gewährleistet werden soll, sowie fehlender Dialog prägen seitdem das Verhältnis zwischen den zwei Lagern. Der Umgang mit dieser Situation ist nicht nur für Russland einerseits sowie die EU, die NATO und deren Mitgliedstaaten andererseits eine Herausforderung. Länder mit engen Beziehungen zu beiden Seiten sehen sich gegenläufigem Druck aus Ost und West ausgesetzt. Auch Teile des Westbalkans, in erster Linie Serbien, die serbische Teilrepublik in Bosnien-Herzegowina, Montenegro und Mazedonien sind davon betroffen. Diese Staaten und Gebiete stehen im Zentrum dieser Studie.

Der Westbalkan ist nach wie vor eine fragile Region. Die Staaten, die aus dem Zerfall Jugoslawiens hervorgegangen sind, haben sich teils nur mangelhaft konsolidiert. Kosovo und Bosnien-Herzegowina, wo immer noch internationale Friedenstruppen stationiert sind, sind keine gefestigten Staaten. Auch Mazedonien hat in den letzten zwei Jahren eine Staatskrise durchlaufen. In Montenegro ist die Kluft zwischen Regierung und Opposition anhaltend gross. Einzig Serbien und Albanien scheinen stabil, ihre Beziehungen zu anderen Ländern der Region haben sich jedoch in letzter Zeit verschlechtert. Die Staaten des Westbalkans kämpfen in unterschiedlichem Masse mit einer schwachen Wirtschaft, klientelistisch geprägten politischen Systemen und der Korruption. Die Politisierung der staatlichen Institutionen schwächt deren Legitimität, verstärkt durch ein kulturell verankertes Misstrauen gegen den Staat an sich.

Die Region steht zum einen im Einzugsbereich der euro-atlantischen Integration. Diese hat in den letzten Jahren an Elan und Attraktivität verloren. Die Finanz-, Wirtschafts- und Existenzkrise der EU haben deren Ausstrahlung wie auch ihre Aufnahmefähigkeit stark geschwächt. Die Entwicklung des Westbalkans ist in den

letzten zehn Jahren kaum vorangekommen. Ein Beitritt der Westbalkan-Staaten, die seit jeher Mühe haben, die von der EU geforderten Reformen umzusetzen, scheint auf absehbare Zeit ausser Reichweite. Durch den allmählichen Verlust der Hoffnung auf einen EU-Beitritt ist der Einfluss der EU gesunken. Unter US-Präsident Donald Trump herrscht zudem Unklarheit über das künftige amerikanische Engagement im Westbalkan. Die USA nahmen bislang beim Integrationsprozess die Rolle des Unterstützers im Hintergrund ein, der jedoch in kritischen Momenten Druck auf die lokale Politik ausübte. Bereits Mitte der 2000er-Jahre haben sie die Führung der euro-atlantischen Integration der EU übergeben – und das eigene Engagement in der Region seitdem kontinuierlich vermindert. Vor diesem Hintergrund erarbeiten sich dem Westen kritisch gegenüberstehende interne Akteure im Westbalkan neue Spielräume. Auch der Einfluss externer Akteure wächst, wobei diese die traditionelle Stellung des Balkans zwischen Ost und West, wie auch seine anhaltende Volatilität nutzen. Sie verfolgen eigene, oft mit westlichen Zielvorstellungen nicht vereinbare Agenden.

Einer dieser externen Akteure ist Russland. Moskau positioniert sich vermehrt als Gegenspieler der EU und hat sich stets gegen eine NATO-Erweiterung in der Region ausgesprochen. Die Qualität dieser Ablehnung hat sich jedoch verschärft. Heute nutzt Moskau in erster Linie seine sogenannte «Soft Power», um seine Stellung in der Region auszubauen. Es gelang ihm dabei in den letzten Jahren, sich als attraktiver Partner zu präsentieren.¹

Vor diesem Hintergrund steht in der folgenden Studie zuerst die EU-Erweiterung im Mittelpunkt. Dabei soll diskutiert werden, inwiefern ein Abrücken der untersuchten Staaten des Westbalkans vom Ziel eines EU-Beitritts zu befürchten ist. Anschliessend konzentriert sich ein Kapitel auf den russischen Einfluss in den für diese Studie relevanten Gebieten. Nach einer Einführung zum Hintergrund der russischen Beziehung zur Region wird gezeigt, in welchen Bereichen russischer Einfluss heute zu verzeichnen ist und welche Netzwerke den Westbalkan mit Russland verbinden. Auf der Grundlage der vorangehenden Analyse werden anschliessend mögliche Entwicklungsszenarien der Region gezeigt. Zum Abschluss rücken schliesslich noch verteidigungspolitische Entwicklungen in den Fokus. Die Ergebnisse der Studie basieren ausschliesslich auf öffentlich zugänglichen Informationen sowie auf Hintergrundgesprächen mit regionalen Experten.

2. Die Krise der EU-Erweiterung

Die EG/EU sah sich Anfang der 1990er-Jahre mit Kriegen im Westbalkan konfrontiert und versuchte sich als Ordnungsmacht in der Region. Noch während der 1990er-Jahre bot die EU-Perspektive den jugoslawischen Nachfolgestaaten eine Zukunft jenseits der Kleinstaatlichkeit. Die EU-Integration sollte ein Ziel jenseits von nationalistischen Ambitionen bieten, sodass strittige Grenzfragen dereinst keine Rolle mehr spielen würden.

Nachdem die EU den Westbalkanstaaten den Beitritt 1999 bereits lose in Aussicht gestellt hatte, sicherte sie ihnen 2003 sogar die Aufnahme zu, sofern die Balkanstaaten die Vorbedingungen dafür erfüllen würden. Diese Perspektive gab den Staaten ein Entwicklungsziel vor, dessen Erreichung durch substanzielle Hilfe seitens der EU bis heute grundsätzlich unterstützt wird. Der Weg Richtung EU versprach jedoch nicht nur wirtschaftliche Entwicklung, sondern beinhaltete auch die Akzeptanz und Durchsetzung demokratisch-rechtstaatlicher Werte sowie regionale Versöhnung. Insofern trug die EU-Perspektive nach Kriegsende wesentlich zur Stabilisierung der Region bei.

Der Weg des Westbalkans Richtung EU ist aber mittlerweile sowohl von europäischer Seite als auch im Westbalkan selber infrage gestellt worden. Dies zeigen die folgenden Abschnitte auf.

2.1. Stand und Krise der EU-Integration

Die EU-Kandidaten des Westbalkans haben seit Jahren Mühe bei der Umsetzung von Reformen. Nach wie vor ähneln sich die Probleme in der Region: mangelnde Rechtsstaatlichkeit, ungenügende Regierungsführung, politisierte Institutionen, politische Abhängigkeit der Medien. Die Annahme, dass die Aussicht auf EU-Mitgliedschaft für die regionalen Eliten genügend Reformanreize schaffe, erwies sich als falsch. Zugleich hat die EU-Perspektive in sämtlichen Ländern durch die ausbleibenden Entwicklungsfortschritte viel von jener Ausstrahlung verloren, welche die Staaten und Gesellschaften zu Reformen motiviert hatte.

Auf Seiten der EU dominiert seit geraumer Zeit Erweiterungsmüdigkeit. Bereits vor dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens 2008 waren weite Teile der Politik und der Bevölkerung im EU-Raum der Ansicht, dass jede zusätzliche Erweiterung eine Vertiefung der EU-Integration verzögere oder gar behindere. Daraus resultierte Skepsis gegenüber neuen Erweiterungen.² Seitdem die EU selber

¹ «Soft Power» ist eine besondere Art der Machtausübung von politischen Akteuren über andere Staaten/Gesellschaften, die nicht auf militärischer Macht beruht. Zu den Mitteln zählen die Vorbildfunktion, Attraktivität und die Vermittlung eigener Normen und Werte. Vgl. dazu Bundeszentrale für politische Bildung, [Soft Power](#).

² Heinz Kramer, [Wie «erweiterungsmüde» ist die EU?](#), in: SWP-Aktuell, März 2007.

in mehreren Krisen steckt, haben sich die Zweifel weiter verstärkt. Ein Beitritt scheint darum auch im Falle erfolgreicher Reformen auf dem Balkan in weite Ferne gerückt. EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker kündigte kurz nach seinem Amtsantritt 2014 an, bis 2020 werde kein neues Land der EU beitreten. Im Westbalkan wurde dies als Absage an die Region verstanden. Es verstärkte sich das Gefühl, dass auch nach 2020 keine Hoffnung auf Aufnahme bestehe. Die Gewissheit der europäischen Integration des Westbalkans ist verblasst (siehe Kasten). Die Anreize auf dem Weg Richtung EU und die Erwartungshaltung von Seiten der Bevölkerung haben die regionalen Eliten aber trotzdem am Ziel EU festhalten lassen. Die EU ist aufgrund dessen weiterhin ein wichtiger normativer Faktor in der Region.

Die EU hat im Westbalkan heute ein Glaubwürdigkeitsproblem. Zum einen steht man in Brüssel unter Druck, die Perspektive für die Region aufrechtzuerhalten. Andernfalls verlieren die Kandidaten das Interesse. Aufgrund dessen sind Fortschritte im Beitrittsprozess unerlässlich. Fortschritte auf dem Papier entsprechen aber oftmals weder der Lebensrealität der Bevölkerung, noch geschehen sie infolge tatsächlich erfüllter Bedingungen.³ Zu einer verfälschten Wahrnehmung hat auch die mangelhafte Kommunikation von Seiten der EU geführt. Nur wenige Bürger im Westbalkan fühlen sich ausreichend informiert darüber, was ihnen ein EU-Beitritt bringen würde. Es gibt auch keine öffentliche Debatte über die Konsequenzen einer EU-Annäherung.⁴

Zugleich haben die EU-Mitgliedstaaten in der Erweiterungspolitik gegenüber der EU-Kommission an Einfluss gewonnen, was neue Herausforderungen mit sich brachte. Die Europäische Kommission hatte in den letzten Jahren zunehmend Mühe, sich mit ihren Empfehlungen gegen einzelne Mitgliedstaaten durchzusetzen. Die Beitrittskandidaten beklagen, dass ihnen immer neue Bedingungen gestellt werden und bilaterale Streitigkeiten auf die europäische Ebene getragen werden.⁵ Die gestärkte Rolle der EU-Mitgliedstaaten zeigt sich auch an anderer Stelle: So versucht Deutschland seit 2014 den Stillstand im Beitrittsprozess mit dem «Berlin-Prozess» zu durchbrechen. Die auf fünf Jahre angelegte Initiative versammelt seitdem einmal jährlich die Staatsoberhäupter der sechs Westbalkanstaaten sowie mehrerer EU-Staaten und Wirtschaftsvertreter. Der Prozess hat zwar eine symbolisch wichtige Funktion, konnte aber keine neue Reformdynamik im Westbalkan entfachen.⁶

Zur Frustration der Bevölkerung im Westbalkan über die Rolle der EU trägt bei, dass sich die Prioritäten der EU verändert haben. Infolge der Flüchtlingskrise auf der Westbalkanroute 2015 hat sich der Fokus von den strukturellen Problemen der Region hin zur Erhaltung von Stabilität verschoben. Für manche EU-Staaten zeigte die Krise, dass nur stabile Staaten im Westbalkan verlässliche Partner sind, wenn es etwa darum geht, Grenzkontrollen in ihrem Sinne durchzuführen. Diese Verlagerung bedeutet, dass die zunehmend autoritären Tendenzen der lokalen Führungseliten nicht mehr im Zentrum der Kritik stehen. Der Fokus auf die Stabilität rückte auch die Zivilgesellschaften des Westbalkans in den Hintergrund. Diese waren zuvor im Sinne eines Korrektivs der Regierungen gefördert worden.⁷

Der Stand der EU-Integration

Bosnien-Herzegowina ist ein potenzielles Kandidatenland der EU. Die EU hat sich somit bereit erklärt, mit dem Land Beitrittsverhandlungen aufzunehmen, sobald es den dafür vorausgesetzten Reformstand erreicht hat. Bereits 2008 hatte Bosnien ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit der EU unterzeichnet. Die EU machte für dessen Inkrafttreten jedoch die Umsetzung eines Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Voraussetzung. Dies hätte jedoch eine Verfassungsänderung und die Aufgabe der ethnischen Kriterien für die Zusammensetzung des dreiköpfigen Staatspräsidiums und des Oberhauses des Parlaments verlangt. Die bosnischen Politiker konnten sich dazu jedoch nicht durchringen, fürchteten sie doch um ihre jeweils ethnisch definierten Machtbereiche. Das SAA trat schliesslich 2015 in Kraft, doch nicht weil Bosnien das Urteil umgesetzt hatte. Vielmehr hatte die EU 2014 ihren Ansatz verändert. Neu sollte die wirtschaftliche Entwicklung des Landes im Zentrum stehen und andere Reformbereiche in den Hintergrund rücken. Im Februar 2016 reichte Bosnien schliesslich den Antrag auf EU-Mitgliedschaft ein. Somit hat sein Beitrittsprozess offiziell begonnen. Ein Streit zwischen der serbischen Teilrepublik und der Föderation über den innenpolitischen Koordinationsmechanismus für den EU-Integrationsprozess blockiert momentan aber weitere Schritte, welche zur Verleihung des Kandidatenstatus führen würden. Die Blockadehaltung der beiden Landesteile ist denn auch eines der Haupthindernisse für Fortschritte Richtung EU.⁸ Einen EU-Beitritt des Land würde nach wie vor eine Mehrheit im Land begrüssen: 77% würden diesen Schritt eher begrüssen, wobei die Zustimmung unter den bosnischen Serben nur 53% beträgt.⁹

3 Boris Georgievski, [Macedonia will only survive as a democratic country. Interview mit Gudrun Steinacker](#), in: Deutsche Welle, 07.02.2017.

4 Interview mit Katarina Djokic, Belgrade Center for Security Studies, Belgrad, 12.12.2016.

5 Andrea Despot / Dušan Reljić / Günter Seufert, [Zehn Jahre Einsamkeit](#), in: SWP-Aktuell 23, April 2012.

6 Velina Lilyanova, [The Western Balkans' Berlin process: A new impulse for regional cooperation](#), European Parliamentary Research Service, Brüssel 2016; Natalia Zaba, [Serbia Furious at Croatian Block on EU Negotiations](#), in: Balkan Insight, 13.12.2016.

7 Srdan Cvijic, [EU is ready to trade democracy for stability in the Western Balkans](#), in: European Western Balkans, 05.04.2017.

8 Srecko Latal / Danijel Kovacevic, [Political Quarrels Again Block Bosnia's EU Path](#), in: Balkan Insight, 27.02.2016.

9 Center for Insights in Survey Research, [Bosnia and Herzegovina: Attitudes on Violent Extremism and Foreign Influence](#), Februar 2017.

Mazedonien hat sich 2004 für die EU-Mitgliedschaft beworben und erhielt den Kandidatenstatus schon ein Jahr später. 2009 empfahl die EU-Kommission erstmals die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen. Beginnen konnten die Verhandlungen jedoch bis heute noch nicht, da Griechenland aufgrund des Streits um den Landesnamen Mazedonien weitere Schritte blockiert.¹⁰ 2015 und 2016 fügte die EU-Kommission in ihrem Bericht eine neue Bedingung ein, bevor es zu Verhandlungen kommen könnte: Mazedonien müsse das von der EU 2015 vermittelte Pržino-Abkommen zur Beendigung der politischen Krise umsetzen und Fortschritte im Reformprozess erzielen. Die Zustimmung zu einem EU-Beitritt in Mazedonien bleibt hoch, ist aber kontinuierlich kleiner geworden: Im April 2016 wünschten sich noch 71% den EU-Beitritt ihres Landes, 2008 waren es noch 96% gewesen.¹¹

Montenegro hat sich 2008, zwei Jahre nach seiner Unabhängigkeit, um die Mitgliedschaft in der EU beworben. Es erhielt 2010 den Kandidatenstatus zugesprochen, die Beitrittsverhandlungen begannen 2012. In den Verhandlungen mit der EU wurden 26 der insgesamt 35 Verhandlungskapitel geöffnet. Trotz dieses positiven Verhandlungsstands ist Montenegro kein Musterschüler. Die montenegrinische Führung steht eher für zweifelhaften Fortschritt. Die demokratische Partei um Milo Djukanovic bestimmt seit 1991 die Geschicke der ehemaligen jugoslawischen Teilrepublik. In dieser Zeit hat sich die Führungsriege durch Kontakte zur organisierten Kriminalität, rücksichtslose Politik, und ein hohes Mass an Korruption hervor getan. Die Zustimmung zum EU-Beitritt ist trotzdem gemäss einer von der EU in Auftrag gegebenen Umfrage konstant hoch: 76% der Befragten würden demnach im Falle eines Referendums für einen Beitritt stimmen.¹²

Serbien reichte seine EU-Bewerbung 2009 ein und erhielt den Kandidatenstatus 2012, nachdem im Vorjahr der EU-vermittelte Dialog zwischen Belgrad und Pristina begonnen worden war. Dieser Dialog soll die Zusammenarbeit zwischen den beiden Regierungen fördern und den Prozess Richtung EU voranbringen. Im April 2013 resultierte dieser Dialog im ersten Normalisierungsabkommen, sodass im Januar 2014 die Beitrittsverhandlungen mit Serbien eröffnet wurden. Der Hochstimmung über diese Fortschritte ist inzwischen Ernüchterung gefolgt: Die von der EU moderierten Verhandlungen zwischen Serbien und dem Kosovo sind zum Stillstand gekommen. Dies insbesondere aufgrund innenpolitischen Drucks auf die kosovarische Regierung, aber auch

weil Serbien zu keinen Zugeständnissen bezüglich staatlichem Besitz in Kosovo bereit ist – eine der schwierigsten zu lösenden Fragen in den Verhandlungen.¹³ Auch Serbien hat sich unter Premier Aleksander Vucic zwiespältig entwickelt: Reformbemühungen, vor allem im wirtschaftlichen Bereich, werden von zunehmend autoritären Tendenzen begleitet. Zudem betont die Regierung zwar das Ziel EU-Beitritt, sucht aber gleichzeitig enge Beziehungen zu Russland. Gemäss einer im Dezember 2016 von der serbischen Regierung durchgeführten Umfrage würden bei einem Referendum in Serbien heute 47% für und 29% gegen einen EU-Beitritt stimmen.¹⁴

2.2. Widerstände in der Region

Entscheidend für die ausbleibenden Fortschritte bei der EU-Integration sind aber auch grundsätzliche Widerstände in der Region. Für Teile der Eliten ist die Einführung von EU-Standards eine Bedrohung der bestehenden Verhältnisse. Transparenz und Chancengleichheit für Firmen als Folge der EU-Integration bedrohen Privilegien staatsnaher Unternehmer und etablierter Patronagesysteme. Die Förderung von Korruptionsverfahren im Zusammenhang mit Infrastrukturprojekten erzeugte etwa in Bosnien Widerstand gegen eine weitere Zentralisierung, die als Folge der Europäisierung galt. Auch einzelne Militärs lehnen eine Annäherung ab, da sie nach wie vor eine EU-geförderte Aufarbeitung der Jugoslawien-Kriege fürchten. Jenseits der Eliten fürchten Teile der Bevölkerung eine kulturelle Selbstaufgabe durch die Annäherung an die EU.¹⁵

Ferner hat auch die Wirtschaftskrise die Euroskepsis gefördert. Die Bindung an Europa hat die europäische Krise auch in den Balkan gebracht. Die Schwierigkeiten der EU als grösster Handelspartner und Investor führte ab 2009 zur Rezession im Westbalkan. Auch die Rimessen aus der westeuropäischen Diaspora gingen zurück, was die regionale Wirtschaft zusätzlich belastete, ebenso wie die Krise von Finanzinstituten aus dem EU-Raum, die im Westbalkan eine sehr dominante Stellung einnahmen. In einer zweiten Welle spürte die Region dann die Auswirkungen der griechischen Krise, da es nicht zuletzt mit Griechenland zahlreiche wirtschaftliche Verbindungen gibt.¹⁶

Darüber hinaus wird die von der EU verlangte Umstrukturierung der Wirtschaft kritisch gesehen. Die Trans-

¹⁰ Seit Erlangung der Unabhängigkeit 1991 akzeptiert Griechenland den offiziellen Landesnamen Mazedoniens nicht. Es verweist auf die gleichnamige nordgriechische Region Makedonien und befürchtet künftige Gebietsforderungen. Überdies lehnt es die Vereinnahmung des antiken makedonischen Erbes durch Mazedonien ab. 2008 und 2009 blockierte Griechenland aufgrund der ausstehenden Lösung für den Namensstreit die weitere Integration des Nachbarlandes in die NATO und die EU.

¹¹ Center for Insights in Survey Research, *Survey of Macedonian Public Opinion*, April 2016.

¹² Delegation of the European Union to Montenegro, *Opinion poll: continuous rise in support for Montenegro's EU accession*, 17.01.2017.

¹³ Interview mit Djordje Popovic, Belgrade Fund for Political Excellence, Belgrad, 13.12.2016.

¹⁴ Maja Zivanovic, *Anti-EU Tide is Rising in Serbia*, NGO Warns, in: *Balkan Insight*, 07.02.2017.

¹⁵ Christopher Bennett, *Bosnia's Paralysed Peace*, London 2016, S. 198–200; CEAS, *Eyes Wide Shut*; Roberto Belloni, *The European Union Blowback? Euroscepticism and its Consequences in the Western Balkans*, in: *Journal of Intervention and Statebuilding*, 4(2016), S. 530–547.

¹⁶ Ritsa Panagiotou, *The New Environment of EU Enlargement: The Impact of Economic Crisis on the Western Balkans and their EU Accession Prospects*, in: *Contemporary Southeastern Europe* 2014, 1(1), S. 33–57.

formation aufgeblähter Staatsbürokratien und -betriebe bedeutet jeweils auch einen Stellenabbau. Zur Skepsis gegenüber der EU haben auch die EU-Nachbarn der Region beigetragen. Griechenland, Bulgarien, Kroatien, aber auch Ungarn zeigen, dass wirtschaftliches und soziales Wohlergehen, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit nach einem EU-Beitritt keineswegs garantiert sind. Mancher Bewohner eines Westbalkanlandes glaubt darum nicht mehr daran, dass es seinem Land nach einem EU-Beitritt besser ginge.¹⁷

2.3. Die Umkehrbarkeit der europäischen Integration

Trotz dieser negativen Anzeichen und der Integrationskrise ist nicht von einer Abkehr der Kandidatenländer vom Ziel der EU-Mitgliedschaft auszugehen. Für die Politik ist ein Bruch mit der EU wenig opportun. Der Verlust der beachtlichen finanziellen EU-Unterstützung wäre für keinen Staat der Region einfach zu verkraften. Im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA II) stehen im Zeitraum von 2014–2020 Summen zwischen 270,5 Mio. Euro (Montenegro) und 1,5 Mrd. Euro (Serbien) bereit. Hinzu kommen 2,96 Mrd. Euro, die für sämtliche «Erweiterungsländer» zur Verfügung stehen.¹⁸ Auch die wirtschaftlichen Bedürfnisse der Region werden nach wie vor mit überwältigender Mehrheit aus dem EU-Raum gedeckt, auch wenn dabei enorme Defizite angehäuft wurden.¹⁹ Diese Abhängigkeit vom Handel mit der EU macht ein Blick auf die Handelsbilanzen der drei Staaten deutlich, die sich nicht den EU-Sanktionen gegen Russland angeschlossen haben: Serbiens Aussenhandel findet zu 63,9% mit der EU statt, Russland folgt auf Platz zwei mit 7,8%.²⁰ In Mazedonien werden 71,6% des Aussenhandels mit der EU abgewickelt, Russland folgt mit 1,2% auf Rang 9.²¹ In Bosnien-Herzegowina sind es für die EU gar 84,5%, für Russland auf Rang drei 2,8%.²² Wirtschaftlich wird sich die Region darum auch in Zukunft an der EU ausrichten – oder enorme wirtschaftliche Risiken in Kauf nehmen müssen. Möglich ist jedoch auch ein nominelles Verbleiben im Beitrittsprozess, ohne wirkliche Beitrittsmotivation. In der Bevölkerung gibt es allerdings durchaus bedeutende Minderheiten, die einen Abbruch des

Beitrittsprozesses begrüßen würden, wohl häufig in Unkenntnis der ökonomischen Folgen.

Insgesamt bleibt für die Wirksamkeit der EU-Perspektive aber die Entwicklung der EU selbst zentral. Das Bestehen einer attraktiven EU ist massgeblich für das Aufrechterhalten eines Beitrittswunsches. Eine Umformung der Union kann überdies Auswirkungen auf die Erweiterung haben. Sollte es etwa zu einer grösseren Differenzierung innerhalb der Union kommen, wäre die Integration des Westbalkans in einen äusseren Ring der Union, der weniger Integration verlangt, mit weniger Reformen verbunden. Kommt eine solche Differenzierung jedoch nicht zustande, bleibt ein EU-Beitritt der Region vorläufig ausser Reichweite.²³

3. Das russische Engagement im Westbalkan

3.1. Der Westbalkan, Russland und die Ukraine-Krise

Der Westbalkan ist traditionell eine Region im Einflussbereich von Ost und West. Russland, Österreich-Ungarn und das Osmanische Reich und damit verschiedene Kulturkreise haben ihre Spuren hinterlassen; die Sowjetunion oder Deutschland, das Zielland zahlreicher jugoslawischer «Gastarbeiter», haben die Region ebenso beeinflusst. Infolge der Konsolidierung Russlands und des Aufstiegs der Türkei zu einer subregionalen Macht wurden deren Stellungen im Westbalkan wieder gestärkt. Unter Präsident Recep Erdogan pflegt die Türkei ihre Verbindung zu den muslimischen Gesellschaften der Region. Russland wiederum hat sich seit dem ersten Amtsantritt Wladimir Putins um gute Beziehungen zu den orthodoxen Slawen des Westbalkans bemüht.

Anknüpfungspunkte für die heutigen russischen Beziehungen zur Region bieten sich in der Zarenzeit. Das russische Kaiserreich nahm bis in den Ersten Weltkrieg hinein die Rolle als Schutzmacht der orthodoxen Slawen auf dem Balkan wahr. Die Oktoberrevolution 1917 resultierte aber in einem abrupten Bruch: In der Zwischenkriegszeit gab es keine offiziellen Beziehungen zwischen dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen und der neu gegründeten Sowjetunion. Während des Kalten Krieges war der sowjetische Einfluss auf das zwar kommunistische, aber sich seit 1948 nicht mehr den Direkti-

17 Belloni, *The European Union Blowback?*

18 European Commission. *European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, Overview – Instrument for Pre-accession Assistance*, 06.12.2016.

19 Tobias Flessenkemper / Dušan Reljić, *EU-Erweiterung: Ein Sechs-Prozent-Ziel für die Westbalkanstaaten*, in: Kurz gesagt. Stiftung Wissenschaft und Politik, 23.06.2017.

20 European Commission. Directorate-General for Trade, *European Union, Trade in goods with Serbia*, 4.11.2016.

21 European Commission. Directorate-General for Trade, *European Union, Trade in goods with For. J. Rep. Macedonia*, 04.11.2016.

22 European Commission. Directorate-General for Trade, *European Union, Trade in goods with Bosnia-Herzegowina*, 04.11.2016.

23 Niklaus Nuspliger, *Eine Auswahlendung für ein flexibleres Europa*, in: Neue Zürcher Zeitung, 01.03.2017.

ven aus Moskau beugende Jugoslawien beschränkt. Insbesondere kamen die Bindeglieder der Vor- und Zwischenkriegszeit nicht mehr zur Geltung: Die orthodoxe Religion wurde in Jugoslawien wie auch der Sowjetunion unterdrückt und der Panslawismus verlor nach dem Zweiten Weltkrieg an ideologischem Wert. Aus jugoslawischer Sicht war die Sowjetunion gar die grösste Bedrohung der eigenen Unabhängigkeit. Bis in die 1980er-Jahre ging man davon aus, dass bei Ausbruch eines offenen Ost-West-Konflikts Jugoslawien von der Sowjetunion besetzt werden würde. Dennoch gibt es im Westbalkan im Unterschied zu früheren Warschauer-Pakt-Staaten keine tiefsitzende Furcht vor russischer Dominanz. Auch wenn sich erst unter Michael Gorbatschow die politischen Beziehungen wieder erheblich verbesserten, bestand in der slawisch-orthodoxen Bevölkerung ein stetes Gefühl der Verbundenheit zu Russland.²⁴

Die Basis für das heutige Engagement Russlands im Westbalkan wurde in den 1990er-Jahren gelegt. Während des blutigen Zerfalls Jugoslawien orientierte sich Russland erst eng an der Linie des Westens. Im Laufe der 1990er-Jahre wurde der Unterschied zum Standpunkt des Westens aber immer deutlicher. Russland nahm eine zunehmend unterstützende Haltung gegenüber den Serben ein; die ethnisch-kulturelle Komponente wurde wichtiger bei der Definition der eigenen Politik. Zu diesem Wandel kam es zum einen, um dem innenpolitischen Druck der oppositionellen Nationalisten in Russland entgegenzuwirken. Diese traten für eine bedingungslose Unterstützung Serbiens und der Serben in der Region ein. Zum anderen war Moskau verärgert darüber, dass Entscheidungen ohne Rücksicht auf russische Einwände getroffen wurden. Ausdruck dieser Entwicklung war, dass Russland die NATO-Luftangriffe auf die bosnischen Serben 1995 heftig kritisierte.²⁵

Moskau übte in den 1990er-Jahren aufgrund der eigenen wirtschaftlichen Schwäche jedoch nur begrenzten Einfluss aus. Entschieden trat es dem Westen jedoch 1999 entgegen, als die NATO ohne UNO-Mandat militärisch im Kosovo-Konflikt intervenierte und keine Rücksicht auf die russischen Bedenken nahm. Die Beziehungen zum westlichen Bündnis erreichten einen Tiefpunkt, die Intervention prägt seither das Verhältnis zwischen Russland und der NATO. Nachdem zuletzt gute Beziehungen zu Präsident Slobodan Milosevic unterhalten wurden, schwand aber Russlands Einfluss in Serbien nach dessen Sturz im Oktober 2000. 2003 zog Putin die russischen Soldaten aus den Friedenssicherungsmissionen im Westbalkan ab. Russland schien sich damals nur begrenzt für den Balkan zu interessieren und setzte seine Ressourcen bevorzugt andernorts ein. Nach der Ermordung des

westlich orientierten serbischen Premiers Zoran Djindjic im März 2003 kam es unter Premier Vojislav Kostunica, der ab 2004 wieder serbischen Nationalismus betrieb und auch anti-westliche Töne anschlug, aber wieder zu engeren Kontakten. Insbesondere die ab 2005 intensivierte Auseinandersetzungen über den künftigen Status Kosovos boten Russland die Möglichkeit, seinen Einfluss in Serbien zu vergrössern. Ab 2007 verbesserten sich die Kontakte zwischen Russland und Serbien spürbar.²⁶ Trotzdem schien 2009, als auch Serbien offiziell EU-Beitrittskandidat geworden war, der EU-Kurs der Region gesichert. Der Westbalkan galt nun als Ort, wo Russland Einfluss in vermeintlich künftigen EU-Territorium aufbauen konnte.²⁷

Seit Mitte der 2000er-Jahre verstärkten sich auch die russischen Kontakte mit der serbischen Teilrepublik in Bosnien-Herzegowina (Republika Srpska, RS). Russland nutzte hierbei seinen Sitz in für Bosnien relevanten politischen Gremien, um der bosnisch-serbischen Entität politischen Rückhalt zu gewähren. In der Zeit kurz vor der Unabhängigkeit Kosovos verwies Moskau gerne auf eine mögliche Abspaltung der RS gemäss kosovarischem Beispiel. Es nutzte diese Positionierung auch zum Ausbau der Beziehung mit dem damaligen Premier Milorad Dodik. Russland verfolgt in der RS aber mutmasslich auch geopolitische Absichten: Es versucht, das implizite Reformziel einer grösseren Zentralisierung Bosniens im Zuge der westlichen Integration zu verhindern. Gemäss russischer Lesart würde dies in einer bosniakischen Dominanz in Bosnien resultieren, entgegen Russlands Interessen. Der gute Draht in die RS ist eine Garantie, dass die russische Stimme bei Entscheidungen zur weiteren Entwicklung Bosniens gehört wird.²⁸

Die Unabhängigkeit Montenegros 2006 wurde von russischer Seite nicht kritisiert, Russland war gar das erste Land, das die montenegrinische Unabhängigkeit nach dem Referendum vom 21. Mai 2006 anerkannte. Dies wohl auch, weil Russland mit Montenegro gute Beziehungen unterhielt und seine Strategie, über den Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen politischen Einfluss zu generieren, nicht in Gefahr sah. Das beträchtliche wirtschaftliche Engagement Russlands im Adria-Anrainerstaat schien dies zu garantieren.²⁹

Die mit westlicher Unterstützung erfolgte Ausrufung des unabhängigen Kosovos 2008 kann als Wendepunkt in der Region angesehen werden. Das Verhältnis zwischen Serbien und der EU hat sich dadurch verkompliziert. Zudem verstärkte sich durch diesen Schritt auch der Gegensatz zwischen Russland und dem Westen im West-

24 James Headley, *Russia and the Balkans*, London 2008, S. 9–27.

25 Stephen M. Saideman, *The Ties That Divide: Ethnic Politics, Foreign Policy, and International Conflict*, New York 2001 und Headley, *Russia and the Balkans*.

26 Dušan Reljić, *Russlands Rückkehr auf den Westbalkan*, in: SWP-Studie (2009), S. 11–13.

27 Bodo Weber / Kurt Bassuener, *The Western Balkans and the Ukraine Crisis*, DPC Policy Paper, Berlin/Sarajevo 2014, S. 2.

28 Reljić, *Russlands Rückkehr*, S. 30.

29 Headley, *Russia and the Balkans*, S. 474–476.

balkan. Die Bedeutung Russlands als Serbiens engster diplomatischer Verbündeter in der Kosovo-Frage und Verteidiger serbischer Interessen auf der weltpolitischen Bühne wurde so zementiert.³⁰

Im gleichen Jahr scheint Russland auch den Entschluss gefasst zu haben, die politischen Kontakte zu Mazedonien auszubauen. Im Zuge des dortigen Regierungswechsels 2017 gelangten Papiere an die Öffentlichkeit, die eine russische Strategie zum gezielten Einflussaufbau in Mazedonien seit 2008 offenbarten. Als Gelegenheit für den russischen Einstieg in Mazedonien wurde anscheinend der gescheiterte NATO-Beitritt des Landes betrachtet.³¹

Das Jahr 2014 sah die russische Annexion der Krim und den Ausbruch der Ukraine-Krise. Es gilt seither als Wendepunkt in den Beziehungen zwischen Moskau und dem Westen. Dieser Bruch hat auch in den Westbalkan eine neue Dynamik gebracht. Das gewachsene wirtschaftliche Engagement Russlands beinhaltet zwar stets eine politische Komponente, stellte die EU-Perspektive der Staaten des Westbalkans aber nie ernsthaft in Frage. Die Ukraine-Krise hat dies geändert. Russland spricht inzwischen mit Blick auf den Westbalkan von einer problematischen Rolle der EU. Zuletzt wurde dies angesichts der politischen Krise in Mazedonien geäußert, zuvor aber etwa auch mit Bezug auf die europäischen Russland-Sanktionen, denen sich aus Sicht der EU die Kandidatenländer im Westbalkan anschließen sollten. Seit 2014 scheint sich die russische Politik auch hier an der Logik eines Nullsummenspiels auszurichten. Der eigene Einfluss kann nur auf Kosten anderer Akteure, in diesem Fall der EU, ausgebaut werden.³²

Die Annexion der Krim zeigte überdies, dass gewaltsame Grenzänderungen in Europa durchaus noch möglich sind. Russland hat bewiesen, dass es bereit ist, Grenzveränderungen gegen den Willen des Westens durchzusetzen. Für revisionistische nationalistische Kräfte im Balkan hat sich daher die Anzugskraft Russlands weiter verstärkt.

Der russische Einfluss auf die Beitrittskandidaten zeigte sich nicht zuletzt hinsichtlich der Russland-Sanktionen der EU infolge der Ukraine-Krise. Serbien schloss sich ihnen nicht an. Die RS in Bosnien-Herzegowina verhinderte, dass der Gesamtstaat die Sanktionen nachvollzog. Zur Überraschung vieler blieb auch Mazedonien absinent. Der Nachvollzug der Sanktionen wird von Kandidatenländern für den EU-Beitritt im Sinne der Har-

monisierung der Aussenpolitik eigentlich erwartet. Serbien hatte sich schon zuvor öfters Russland-bezogenen Stellungnahmen der EU nicht angeschlossen. Der russische Einfluss ist heute gross genug, um einen Nachvollzug der Sanktionen zu verhindern.³³

Russlands Beziehungen zu den Staaten der Region stehen dennoch vor einem Problem. Der Kreml kann keine Langzeitvision anbieten, welche einer EU-Mitgliedschaft ebenbürtig wäre. Auch Russland wohlgesonnene Staaten halten darum auf absehbare Zeit das Ziel Brüssel aufrecht. In der Öffentlichkeit ist dieses Bewusstsein jedoch weniger vorhanden. Debatten darüber, was es heisst, der EU beizutreten, gibt es kaum. Ebenso wenig werden die Folgen einer engeren Bindung an Russland diskutiert, was Russland momentan entgegenkommt.³⁴

3.2. Der Aufbau des heutigen russischen Engagements

Die russischen Ziele im Westbalkan haben sich in den letzten Jahren in mehrerlei Hinsicht verändert. Bis 2007 war Russland insgesamt ein eher passiver Akteur in der Region. Die russischen Bemühungen beschränkten sich auf den wirtschaftlichen Bereich. Das wirtschaftliche Engagement wird denn auch als Basis dafür gesehen, dass Russland seinen Einfluss in anderen Bereichen ausbauen konnte. Seitdem nutzt es seine Möglichkeiten aktiv und widersetzt sich westlichem Konsens. Es stellt sich die Frage, welche Motive hinter dem aktiven Ausbau des eigenen Einflusses stehen. Die Gründe für die intensivierte Präsenz und das wirtschaftliche Engagement sollen darum in der Folge näher betrachtet werden.

3.2.1. Gründe für die verstärkte Präsenz

Das verstärkte russische Engagement im Westbalkan ab Mitte der 2000er-Jahre scheint auf einer politischen Entscheidung zu basieren, wie auch die an die Öffentlichkeit gelangten Geheimdienst Dokumente in Mazedonien nahelegen. Investitionen in die schwache Wirtschaft der Region wurden von staatlicher Seite angeregt. Die Intensivierung der ökonomischen Beziehungen zwischen Serbien und Russland etwa fand in Anbetracht dessen statt, dass sich das Verhältnis von Staat und Investoren auf russischer Seite änderte: Der Staat ist seither stark in die Investitionsentscheidungen von Unternehmen involviert, diese stimmen ihre Investitionen und Pläne mit dem Kreml ab. Erleichtert wurde der Einstieg dadurch, dass die Region eine historische Verbindung zu Russland und eine eher russlandfreundlich gesinnte Bevölkerung hatte. Auf der Basis der wirtschaftlichen Beziehungen

30 Dušan Reljić, *Russia's Voice Heard in Serbia*, in: Russian Analytical Digest 39(2008), S. 2–5.

31 Aubrey Belford / Saska Cvetkovska / Biljana Sekulovska / Stevan Dojcinovic, *Leaked Documents Show Russian, Serbian Attempts to Meddle in Macedonia*, OCCRP, 04.06.2017.

32 David Clark / Andrew Foxhall, *Russia's Role in the Balkans – Cause for Concern?* London 2014; The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *Russia's stance on conflicts and problem areas in Europe*, 04.03.2016.

33 Working Group for Chapters 30 and 31, *Analysis of the harmonization of Serbia's foreign policy declarations and measures of the EU in 2015*, Belgrad 2016.

34 Interview mit Katarina Djokic.

sollte in der Folge auch die kulturelle und politische Verbindung ausgebaut werden.³⁵

Es gibt verschiedene Erklärungsansätze, wieso Russland in den letzten Jahren seine Präsenz deutlich ausgebaut hat. Die offiziellen russischen Dokumente bieten zwiespältige Informationen zur Bedeutung der Region für den Kreml: 2013 wurde der Balkanregion im Konzept für die russische Aussenpolitik grosse strategische Bedeutung zugeschrieben. Nach dem Bruch 2014 mit dem Westen führte dies dort zu Fragen hinsichtlich Russlands Absichten in der Region. Im aussenpolitischen Konzept 2016 fehlt interessanterweise jeglicher Hinweis auf den Balkan.³⁶

Einige Beobachter gehen davon aus, dass es Russlands strategisches Ziel sei, die vier slawisch-orthodoxen Länder neutral oder pro-russisch zu halten.³⁷

Eine andere Erklärung für den gewachsenen russischen Einfluss geht davon aus, dass Russland lediglich den momentan grösseren Spielraum in der Region nutzt. Die seit einem Jahrzehnt stagnierende Entwicklung der EU-Integration hat deren Anziehungskraft im Westbalkan auf einen Tiefpunkt gebracht. Davon kann Russland profitieren. Mit verstärkten Bemühungen lässt sich ein grosser Effekt erzielen, der in Rivalität zu einer starken EU nicht möglich gewesen wäre.

Die nachhaltige Etablierung des eigenen Einflusses in der Region dient zudem gemäss einigen Beobachtern dem russischen Grossmachtanspruch. Ohne Russland kann heute keine Lösung in Streitfragen mehr gefunden werden, da Russland politische Verbündete gefunden hat. Die Aktivitäten im Westbalkan bieten so politisches Kapital, das mit anderen umstrittenen europäischen Themen verknüpft werden kann.³⁸

Andere wiederum sehen es zudem heute als russische Doktrin an, durch den Ausbau des eigenen Einflusses ohne gewaltsame Mittel die Kohärenz des westlichen Systems zu zerstören. Dabei sei es Teil des Plans, Politiker und politische Prozesse zu beeinflussen. Das Modell einer illiberalen Demokratie werde dabei als Vorbild für eine neue Generation von Politikern angeboten, auch innerhalb der EU. Zentral sei die Vermischung von privaten und öffentlichen Interessen. Das heisst, dass durch die klientelistisch motivierte Vergabe von öffentlichen Zuschlägen und Vergütungen persönliche Loyalitäten geschaffen werden und das so entwickelte, weitverzweigte Netzwerk die eigene Macht sichert.³⁹

Russland suche vorerst keine nachhaltigen Lösungen im Balkan und wolle damit die Europäisierung verhindern oder verlangsamen. Die normative Kraft der EU soll infrage gestellt werden. Dies geschieht unter anderem, indem die vermeintliche moralische Überlegenheit der EU zu demontieren versucht wird. Die Verschiebung des Interesses der EU hin zu einem Fokus auf Stabilität kommt der russischen Seite entgegen. Russland betrachtete die europäische Verbreitung von Werten und Normen stets lediglich als Mittel zum Zweck handfesterer Interessen. Diese Sichtweise versucht es im Westbalkan zu verbreiten.⁴⁰ Die Region ist somit konzeptuell von einem vermeintlich von Russland akzeptierten Einflussgebiet des Westens zu einem umstrittenen Gebiet geworden.

3.2.2. Wirtschaftliche Verbindungen

Die Basis für den Ausbau der russischen Präsenz bildete in den letzten Jahren das vielfältige wirtschaftliche Engagement im Westbalkan, das in Serbien, Montenegro und der RS konzentriert ist. In Mazedonien sind nur wenige wirtschaftliche Anknüpfungspunkte vorhanden. Russland sieht im Westbalkan einen engen Zusammenhang zwischen politischer Nähe und wirtschaftlichem Gewicht. Aus diesem Grund ist der in den letzten zehn Jahren forcierte Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen ein strategisches Ziel. Das ökonomische Gewicht Russlands ist heute grösser denn je seit 1990. Dennoch ist Russland keineswegs der dominierende wirtschaftliche Partner der Region. Diese Rolle kommt ohne Zweifel weiterhin der EU zu.

Eine Intensivierung der wirtschaftlichen Kooperation war lange Zeit nicht nur durch die wirtschaftliche Schwäche Russlands und der Region behindert. Auch ausstehende Schulden Moskaus aus Sowjetzeiten erschwerten dies. Erst ein Abkommen 2003 zur Aufteilung der geschuldeten Summe unter den jugoslawischen Republiken regelte dieses Erbe aus der kommunistischen Zeit. Die Schuldlast erleichterte Russland den wirtschaftlichen Einstieg in der Region. Teilweise konnte es dadurch langfristiges Engagement im Energiebereich sichern, etwa indem es ausstehende Schulden in Serbien durch Projektinvestitionen ausglich. Die Schulden gegenüber Bosnien-Herzegowina in Höhe von 125 Mio. Dollar sollen demnächst beglichen werden.⁴¹

Serbien unter Präsident Slobodan Milosevic und Russland unterzeichneten im September 2000 ein Freihandelsabkommen und erweiterten dieses 2009 und 2011. Dessen Wirkung blieb aber stets auf vergleichsweise bescheidenem Niveau. Darüber hinaus ist auch Russlands Rolle als Investor in Serbien bescheiden. Zudem

35 Pivovarenko, *Modern Russia in the Modern Balkans*.

36 Aussenministerium der Russischen Föderation, *Konzeption der Aussenpolitik der Russischen Föderation*, gebilligt am 12.02.2013; The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 01.12.2016.

37 IISS, *Balkan rumblings*, in: *Strategic Comments Volume 23*, Comment 20, Juni 2017.

38 Jaroslaw Wisniewski, *Russia has a years-long plot to influence Balkan politics. The U.S. can learn a lot from it*, in: *Washington Post*, 19.09.2016.

39 Heather A. Conley et al., *The Kremlin Playbook. Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe*, Lanham 2016, S. 3–4.

40 James Headley, *Challenging the EU's claim to moral authority: Russian talk of 'double standard'*, in: *Asia Europe Journal* 13(2015), S. 297–307.

41 Headley, *Russia and the Balkans*, S. 463.

sind fast alle russischen Investitionen auf den Energiesektor beschränkt. Russland war 2016 Serbiens Handelspartner Nummer vier (Import, 1,5 Mrd. Dollar) beziehungsweise Nummer fünf (Export, 795 Mio. Dollar). 2015 war es überdies für 4.6% der ausländischen Direktinvestitionen (FDI) in Serbien verantwortlich. Zum Vergleich: Der Anteil der Schweiz an den FDI betrug 4.5%, derjenige der EU 72.4%.⁴² Die wirtschaftliche Verbindung zu Serbien soll gemäss jüngsten Plänen jedoch um ein Freihandelsabkommen mit der russisch dominierten Eurasischen Wirtschaftsunion erweitert werden. Momentan finden dazu Konsultationen statt.

Russland nutzte nicht zuletzt Privatisierungsprogramme im Energiebereich, um wirtschaftlich Fuss in Serbien zu fassen. 2003 erwarb die russische *Lukoil* für 117 Mio. Euro 79.5% des serbischen Ölunternehmens *Beopetrol* und dessen Verteilnetz. 2008 sicherte sich *Gazprom* für 400 Mio. Euro 51% der Anteile am staatlichen serbischen Öl- und Gasunternehmen *Naftna Industrija Srbije* (NIS), das damals 17% des serbischen BIPs erwirtschaftete. Heute besitzt *Gazprom* 56% der Anteile. Einigen Quellen zufolge waren die Bedingungen des Kaufs sehr günstig, es ist die Rede von einem Fünftel des eigentlichen Marktwertes. Russland verpflichtete sich im Gegenzug zu Investitionen in die Modernisierung der serbischen Energieinfrastruktur, die noch unter den Zerstörungen der NATO-Intervention 1999 litt. Seit dem Jahr 2000 haben russische Firmen rund 20 Mrd. Dollar in den serbischen Energiebereich investiert und eine intensive Ausbeutung der serbischen Öl- und Gasfelder initiiert.

80% des serbischen Gasbedarfs werden heute aus Russland gedeckt. Zu beachten ist aber, dass Gas lediglich 4% des gesamten Energieverbrauchs Serbiens bildet. 19% davon werden von NIS in Serbien gefördert und zur Verfügung gestellt, der Rest wird von *Gazprom* bezogen.⁴³ Beim Kauf von NIS durch *Gazprom* wird davon ausgegangen, dass der politische Kontext der Kosovo-Frage relevant war und es zu einer Vermischung von politischen und wirtschaftlichen Interessen kam. Die Zusicherung russischer Unterstützung hinsichtlich Kosovos sei mit der serbischen Zustimmung zu diesem Handel geschehen.⁴⁴

Die Verquickung von wirtschaftlichen und politischen Interessen scheint auch auf persönlicher Ebene relevant zu sein. Russland verfügt über lokale Vertrauensleute, die es für seine Interessen einspannen kann. Beispielsweise ist der Direktor der staatlichen Gasunternehmung *Srbijagas* zugleich Parlamentsabgeordneter der russlandfreundlichen Koalitionspartei SPS.⁴⁵

Auch in der RS fasste Russland über den Energiesektor wirtschaftlich Fuss. Die staatliche russische Ölfirma *Zarubezhneft* sicherte sich 2007 bei der Privatisierung des bosnischen Ölsektors wichtige Industrien, insbesondere Ölraffinerien, in der serbischen Teilrepublik.⁴⁶ Die Partnerschaft zwischen der RS und Russland im Energiebereich wurde zuletzt weiter verfestigt. *Gazprom* unterzeichnete im März 2015 erstmals einen Versorgungsvertrag direkt mit der RS, also unter Umgehung der gesamtstaatlichen Ebene Bosniens. Die RS profitiert nun von günstigen Preisen, welche Russland ausschliesslich geopolitischen Alliierten gewährt.⁴⁷

Seit dem Einstieg in den Ölsektor sind weitere russische Investitionen jedoch weitgehend ausgeblieben. Die politische Führung der RS ist aber daran interessiert, die wirtschaftlichen Beziehungen mit Russland weiter auszubauen. Das Wirtschaftswachstum soll vor allem im Energiebereich vorangetrieben werden, die RS ist etwa an russischen Investitionen im Wasserkraftbereich interessiert. Eine vertiefte Zusammenarbeit wird zudem in der Landwirtschaft angestrebt, wobei die RS bereits jetzt vor allem landwirtschaftliche Produkte nach Russland liefert.⁴⁸ Russland seinerseits exportiert in erster Linie Öl und Gas nach Bosnien.⁴⁹ 2014/2015 wuchs die Handelsbilanz zwischen Bosnien und Russland um 40%, was vor allem auf die EU-Sanktionen zurückzuführen ist. 2016 war Russland jedoch immer noch lediglich der viertgrösste Handelspartner der RS nach Serbien, Italien und Deutschland.

Mehrmals wurde in den vergangenen Jahren auch über russische Darlehen verhandelt, welche die Verringerung der Abhängigkeit von Geldern westlich dominierter Finanzorganisationen, insbesondere des Internationalen Währungsfonds (IWF), ermöglichen würden. Diese Pläne zerschlugen sich jedoch, die Darlehen kamen entweder nicht zustande oder reichten nur für eine beschränkte Zeit. 2016 erhielt Bosnien nach zwei Jahren Unterbruch wieder ein IWF-Darlehen, nachdem auch die RS die verlangten Arbeitsrechtreformen umgesetzt hatte. Der neue Kredit ist nicht zuletzt ein Zeichen dafür, dass eine enge Anbindung an Russland in diesem Bereich unrealistisch ist.⁵⁰

Darüber hinaus ist Russland im Bankensektor der RS und Serbiens präsent, allerdings auf vergleichsweise

42 National Bank of Serbia, *Annual Monetary Policy Report 2015*, Juni 2016; Statistical Office of the Republic of Serbia, *Statistical Pocketbook of the Republic Of Serbia 2017*, Belgrad 2017, S. 66.

43 International Comparative Legal Guides, *Serbia Oil & Gas Regulation 2017*, 04.01.2017.

44 Stratfor, *Serbia, Russia: The Best Deal for a Cash-Strapped Belgrade*, 24.12.2008.

45 Conley et al., *Kremlin Playbook*, S. 7 und S. 59.

46 LSEE Research on South Eastern Europe & SEESOX South East European Studies at Oxford, *Russia in the Balkans. Conference Report*, 13.03.2015.

47 Gazprom Export, *Gazprom Export signs gas supply contract with the Republika Srpska (a part of Bosnia and Herzegovina)*, 27.02.2015.

48 The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *Foreign Minister Sergey Lavrov replies to a media question about the results of his talks with Milorad Dodik, President of the Republika Srpska (Bosnia and Herzegovina)*, St Petersburg, 19.06.2015.

49 Rodolfo Toe, *Bosnian Serbs Woo Investors from Russia*, in: *Balkan Insight*, 31.03.2016; Republika Srpska. Institute of Statistics, *External Trade Statistics. Preliminary Data*, 30.01.2017.

50 International Monetary Fund, *IMF Executive Board Approves Three-Year \$53.3 Million Extended Arrangement under EFF for Bosnia and Herzegovina*, 07.09.2016.

bescheidenem Niveau. Hier ist die staatlich-russische *Sberbank* seit 2011, als sie den Osteuropa-Zweig der Volksbank International für 600 Mio. Euro aufkaufte, ein wichtiger Akteur in Serbien und Bosnien-Herzegowina. Seit 2003 hat die *Sberbank* in Serbien 33 Niederlassungen eröffnet. Auch die *Bank of Moscow* ist seit 2008 im serbischen Markt präsent, seit 2013 unter dem Namen *VTB Belgrad*. 2016 kaufte die zwar tschechische, aber dem russischen Geschäftsmann Igor Kim gehörende *Expo-bank* die serbische *Marvin Bank*. Ferner soll die ebenfalls russische *Expobank* bald Geschäfte in Serbien aufnehmen.⁵¹ Im Zuge der EU-Sanktionen wurden sowohl das Energieunternehmen NIS als auch die *Sberbank Serbien* und die *VTB Belgrad* mit Sanktionen belegt, da sie mit russischem Kapital operieren.⁵²

Russland hat überdies Serbien 2013 ein 800 Mio. Dollar-Darlehen gewährt, das für die Modernisierung des serbischen Schienennetzes vorgesehen ist. Die Nutzungsfrist für das Darlehen wurde im Dezember 2016 bis ins Jahr 2021 verlängert.⁵³

Die wirtschaftliche Präsenz Russlands in Montenegro unterscheidet sich von derjenigen in Serbien und der RS. Montenegro ist das einzige Land des Westbalkans, in dem russische Investitionen in den letzten Jahren von quantitativer Bedeutung waren. Russland hat aber weder in den Finanz- noch in den Energiesektor investiert. Die Investitionen in Montenegro sind auf den Immobilienbereich und nicht auf strategische Sektoren konzentriert. Aus diesem Grund sind die Investitionen auch weniger staatsnah als etwa in Serbien. Die Statistik zeigt zudem, dass russische Investitionen seit 2014 nicht mehr an der Spitze der Rangliste liegen. 2015 und 2016 wurde aus Österreich und Norwegen mehr investiert.⁵⁴ Auch in Montenegro fasste Russland Mitte der 2000er-Jahre im Zuge von Privatisierungen wirtschaftlich Fuss. Die heutige russische *Central European Aluminum Company* (CEAC), ein Zweig der russischen *En+ Group*, erwarb 2005 das *Kombinat Alumina Podgorica* (KAP) und Bauxit-Minen für insgesamt rund 57,5 Mio. Euro. Die KAP war damals für 12% des montenegrinischen BIPs verantwortlich, die Privatisierung dementsprechend umstritten. Beteiligt waren auf russischer Seite der Geschäftsmann Oleg Deripaska, auf montenegrinischer Seite verhandelte der damalige Premier Milo Djukanovic.⁵⁵

Insgesamt befindet sich gemäss Schätzungen ein Drittel der montenegrinischen Unternehmen in russi-

scher Hand. Zudem stammt ein Viertel aller Touristen im Adriastaat, 2015 waren es 298'000 Besucher, aus Russland. Rund 7000 Russen haben überdies ihren Wohnsitz in Montenegro (Gemäss Volkszählung 2013: 621'383 Einwohner). Die russischen Versuche, die wirtschaftliche Verflechtung in politischen Einfluss auf die montenegrinische Regierung umzumünzen, schlugen jedoch fehl, wie zuletzt der NATO-Beitritt Montenegros zeigte.⁵⁶

Perspektiven für einen Ausbau der Wirtschaftsbeziehung zwischen der Region und Russland bietet eventuell der Chemiebereich. So eröffnete bereits 2012 das russische Pharmazeutik-Unternehmen *Protek* eine neue Fabrik in Mazedonien, wo Russland ansonsten wirtschaftlich noch nicht Fuss gefasst hat. Die serbischen Firmen *Hemofarm* (Pharma) und *Sintelon* (synthetische Stoffe) verfügen über Geschäftsinteressen in Russland.⁵⁷

Auch der Energiebereich wird immer wieder genannt, wenn es um den Ausbau der wirtschaftlichen Beziehung des Westbalkans zu Russland geht. Der Abbruch des *South Stream*-Projekts 2014 galt als schwerer Schlag, das Pipeline-Projekt spielte eine wichtige Rolle in der Vision künftiger Beziehungen zur Region. Die Entscheidung zum Abbruch des Projekts wurde im Zuge von Einwänden der EU gegen die Auftragsvergabe in Bulgarien und der Einführung der Sanktionen getroffen. In Serbien und Bulgarien soll nun gar bis 2019 ein Pipelineprojekt vorangetrieben werden, das die Abhängigkeit von Russland reduzieren würde.⁵⁸ Russland und die Türkei besiegelten im Oktober 2016 das Projekt *Turkish Stream*, welches die strategische Funktion von *South Stream* einnehmen soll. Russisches Gas soll durch das Schwarze Meer in die Türkei anstatt nach Bulgarien gelangen. Die Pipeline soll der Versorgung der Westtürkei dienen, jedoch auch Gas via Westbalkan Richtung Zentraleuropa transportieren und somit den Gastransit durch die Ukraine ersetzen. Für die Staaten des Westbalkans ist dabei wie bereits im Falle von *South Stream* ihre potenzielle Rolle als Transitstaaten von Interesse. Transitgebühren garantieren hohe Einkünfte ohne grosse Eigenleistung.⁵⁹ Die europäische Integration könnte mit Blick auf den Energiebereich jedoch zu einem Hindernis für eine Intensivierung der Beziehungen werden. Das Sekretariat der Europäischen Energiegemeinschaft sandte vor kurzem einen Brief an die serbische Regierung, wonach sie die Einhaltung von Verträgen im Energiesektor verfehle. Insbesondere ein Abkommen zwischen *Gazprom* und seinem serbischen Gegenpart sei

51 Stevan Veljovic, [Buy-Ups Shake up Serbia's Banking Sector](#), in: *Balkan Insight*, 17.02.2017.

52 Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, [Foreign Minister Sergey Lavrov's remarks and answers to media questions at a joint news conference following talks with First Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Republic of Serbia Ivica Dacic](#), 12.12.2016.

53 Andrew Byrne, [Serbia Caught between Russia and the West](#), in: *Financial Times*, 03.12.2014.

54 Central Bank of Montenegro, [Balance of payments of Montenegro in accordance with BPM6 \(2010–2016\)](#), 22.02.2017.

55 [Montenegro – Russia Relations](#), in: *globalsecurity.org*.

56 Dusica Tomovic, [Putin's Party to Foster Ties With Montenegro](#), in: *Balkan Insight*, 11.04.2016; Clark/Foxall, *Russia's Role in the Balkans*, S. 9–10.

57 Pivovarenko, *Modern Russia in the Modern Balkans*.

58 Mariya Cheresheva, Maja Zivanovic, [Bulgaria, Serbia Voice High Hopes About Gas Pipeline](#), in: *Balkan Insight*, 20.01.2017.

59 [Putin und Erdoğan besiegeln Gaspipeline-Deal](#), in: *Zeit online*, 11.10.2016; Alexej Lossan, [Turkish Stream: Was bringt die neue Pipeline?](#), in: *Russia Beyond the Headlines*, 12.10.2016.

marktverzerrend.⁶⁰ Darüber hinaus wird wohl auch die anhaltende Wirtschaftskrise in Russland einen Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen im Energiebereich erschweren.

Zusammengefasst bleibt die wirtschaftliche Bedeutung Russlands somit trotz gewachsener Rolle beschränkt. Die Investitionen in strategische Sektoren in der RS und Serbien stechen sicher heraus. Diese garantieren eine Verbindung zur lokalen Politik. In der Bevölkerung haben sie überdies zu einem verzerrten Bild geführt: Die wirtschaftliche Bedeutung Russlands für die eigene Wirtschaft wird überschätzt.⁶¹

3.3. Soft Power

Charakteristisch für Moskaus Wirken im Westbalkan ist, dass harte oder gar militärische Mittel kaum eine Rolle spielen, auch wenn der Ausbau der militärischen Zusammenarbeit angepeilt wird. Vielmehr steht die eigene «Soft Power», die Anziehungskraft der eigenen Kultur, politischer Werte und Normen, im Zentrum. Genutzt werden gemäss dem russischen aussenpolitischen Konzept Möglichkeiten der Zivilgesellschaft, aber etwa auch Informations- und Kommunikationstechnologien. Regierungsorganisationen, zivilgesellschaftliche Organisationen, Medienkanäle, Universitäten und die russisch-orthodoxe Kirche sollen ein positives Bild von Russland in der Welt verbreiten.⁶² Im Westbalkan werden in diesem Sinne die kulturelle und politische Zusammenarbeit aktiv gefördert und Gemeinsamkeiten betont. Zugleich werden die Verschiedenheit des westlichen Gesellschaftsmodells und die angebliche Verlogenheit westlicher Politik hervorgehoben. Diese Politik deutet auch ein Strategiepapier des russischen Think-Tanks RIAC an, welches den russlandfreundlichen Westbalkan als Testgelände für die Anwendung russischer Soft Power sieht. Russland solle sich darüber hinaus nicht auf Investitionen in Unternehmen beschränken, sondern vor allem in Infrastruktur für die Menschen vor Ort investieren. Dadurch soll die Wahrnehmung Russlands als alternative Macht verstärkt werden.⁶³

Russland wird vor Ort nicht als feindliche Macht empfunden. Im Gegenteil ist Kooperation mit Moskau willkommen. Im April 2016 antworteten 55% befragter Serben, dass Serbien am besten zu Russland halten soll.

Diese Haltung findet auch in der Politik ihren Niederschlag. Im März 2017 bestätigte etwa Aussenminister Ivica Dacic das serbische Interesse an der Zusammenarbeit mit dem strategischen Wirtschaftspartner Russland. Serbien sei sehr an einer grösseren Präsenz russischer Investoren und russischen Kapitals interessiert.⁶⁴

Die russische Soft-Power-Strategie hat insofern Wirkung entfaltet. Insgesamt hat Moskau seine Anzugskraft so gesteigert, dass Russland trotz seines eher bescheidenen wirtschaftlichen Engagements als starker, empathischer Akteur erscheint. Auch die Anwendung von «Hard Power» in anderen Regionen ist letztlich der Soft Power im Westbalkan zuträglich, verstärkt dies doch das Bild russischer Entschlossenheit und Stärke. Dennoch sind auch negative Stereotype erhalten geblieben. Selbst den Unterstützern russischer Politik im Westbalkan ist klar, dass Russland in erster Linie Interessenspolitik betreibt.

3.3.1. Prägung des Geschichtsbilds

Wichtiger Teil der russischen Soft Power ist die Attraktivität des eigenen Geschichtsbilds. Die russische Interpretation der jüngeren Geschichte wird dabei aktiv verbreitet und hat einigen Einfluss entwickelt. Zentral für das russische Narrativ ist das Bild der jahrhundertealten, stets hochgehaltenen slawisch-orthodoxen Bruderschaft und der beständig wohlwollenden russischen Rolle auf dem Balkan. Dieses Narrativ ist auf fruchtbaren Boden gefallen. Die identitätssuchenden jungen Balkanstaaten beziehen sich selber gerne auf die Zeit vor dem 20. Jahrhundert, auf die mittelalterliche orthodoxe Kultur und das byzantinische Erbe.⁶⁵ Im russischen Narrativ bleiben die Jahre des kommunistischen Zerwürfnisses unerwähnt. Für die 1990er-Jahre reklamiert Russland zudem, während der Jugoslawienkriege auf der Seite Serbiens gestanden zu haben, was so jedoch nicht der Realität entspricht, unterstützte es doch etwa im UNO-Sicherheitsrat sämtliche Resolutionen zur Balkankrise.⁶⁶

Im Verhältnis zu Serbien kommt dem Kosovokrieg eine zentrale Rolle zu. Die Intervention der NATO 1999 sei nicht nur eine gegen Serbien gerichtete Aggression gewesen, sondern auch eine Erniedrigung Russlands, da seine Ablehnung des Einsatzes insbesondere von den USA ignoriert wurde. Russland und Serbien werden so als gemeinsame Opfer westlicher Politik dargestellt. Dies ist eines der Hauptverbindungselemente zwischen den zwei Gesellschaften. Die russische Unterstützung Serbiens in der Kosovo-Frage hat überdies durch die Annexion der Krim nicht an Glaubwürdigkeit verloren. In der serbischen Ge-

60 Daniel J. Graeber, *Serbia under fire for Russian gas deals*, in: United Press International, 12.01.2017.

61 Center for Insights in Survey Research, *Survey of Serbian Public Opinion*, December 2016.

62 The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 01.12.2016 und Jelica Kurjak, «Soft Power» in the Service of Foreign Policy Strategy of the Russian Federation, in: Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, *The Warp of Serbian Identity*, Belgrad 2016, S. 129–138.

63 Alexander Pivovarenko, *Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment*, Russian International Affairs Council, 23.05.2014.

64 B92 i CESID: *Srbi za Rusiju, ne žele u EU i NATO*, in: b92, 08.04.2016 und Ministry of Foreign Affairs of Serbia, *Minister Dacic at the inauguration of «EXPO- Russia Serbia» trade show*, 15.03.2017.

65 Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, *The Warp of Serbian Identity*, Belgrad 2016, S. 5.

66 CEAS, *Eyes Wide Shut*.

sellschaft findet eine einfache Analogie Anklang: Die Krim sei schon immer russisch gewesen, ebenso wie der Kosovo immer serbisch gewesen sei. Die jeweiligen politischen Standpunkte seien darum kohärent.⁶⁷

Die historische Verbindung wird schliesslich auch zur Legitimation heutiger Kooperation verwendet: Gemäss dem russischen Aussenminister Sergei Lawrow müssen Russland und Serbien nicht mehr nur wie früher auf Schlachtfeldern, sondern auch in der Politik um die Verteidigung der eigenen Identität, Kultur und Geschichte kämpfen. Die historische Schicksalsgemeinschaft rechtfertigt so die Zusammenarbeit, die realpolitische Motivation hingegen, die Förderung von politischen und wirtschaftlichen Interessen, tritt in den Hintergrund.⁶⁸

3.3.2. Mediale Einflussnahme

Für die Verbreitung russischer Ideen und die Präsenz Russlands im Alltag der Bevölkerung sind Medien von zentraler Bedeutung. Die Wahrnehmung Russlands als gutgesinnte Macht hat sich auch in den Medien niedergeschlagen. In Serbien hegt eine Vielzahl der Medien Sympathien für Wladimir Putin und seine Politik und ist anti-westlich eingestellt. Diese Entwicklung ist für die gesamte Region relevant: Serbien ist für die Medienlandschaft des gesamten slawisch-orthodoxen Westbalkans massgeblich. Die serbischen Medien, insbesondere die Boulevardpresse, werden auch in Montenegro, Mazedonien, Kosovo und Bosnien konsumiert. Serbien hat unter Premier Vucic eine fortschreitende Einschränkung der Medienfreiheit erlebt. Dieser Trend war zuletzt auch in Mazedonien und der RS zu beobachten, für welche die Europäische Kommission 2016 festhielt, dass der finanzielle und politische Druck auf die Medien zugenommen habe. Allgemein ist die Pressefreiheit in der Region bedroht, bei gleichzeitigem Qualitätsverlust im Pressebereich. Die Regierungen der Region sind darauf bedacht, die Medien regierungstreu zu halten. Insgesamt verläuft der Trend in der Medienlandschaft dahingehend, dass staatlich kontrollierte Information legitimiert und Patriotismus als Tugend beschrieben wird. In Serbien wird etwa Präsident Vucic von den Medien als herausragende Figur porträtiert, die das Land Mal für Mal vor grossem Unheil bewahrt.⁶⁹

In dieser zunehmend kontrollierten Medienlandschaft ist auch Russland verstärkt präsent. Für Serbien hat eine Studie des pro-europäischen CEAS 16 Kreml-ori-

enterte Medien und sechs russische Medien eruiert.⁷⁰ Russland investierte in den letzten Jahren in die serbische Medienlandschaft und hat das Angebot pro-russischer Medien im Westbalkan ausgebaut. Im Februar 2015 gründete das russische Medienportal *Sputnik* einen serbischsprachigen Ableger, der im Online- und Radiobereich tätig ist. *Sputnik* gehört der Nachrichtenagentur *Rossija Sewodnja*, welche wiederum im Besitz der russischen Regierung ist. *Sputnik* wird von zahlreichen Medien der Region als zuverlässige Quelle betrachtet. Für die chronisch finanzschwachen Medienhäuser sind westliche Nachrichtenagenturen relativ teuer, *Sputnik* und andere russische Quellen hingegen liefern meist kostenlose Meldungen. Den russischen Medienablegern ist schonungsloser und direkter Stil eigen, der für die serbische Boulevardpresse besonders attraktiv ist.⁷¹ Darüber hinaus dient etwa auch das russische Newsportal *Fakti* serbischen Medien verstärkt als Quelle für Vorgänge in der Ukraine und Russland. Die Berichterstattung ist dementsprechend einseitig.⁷²

Insbesondere im Falle *Sputniks* ist offensichtlich, dass die Themensetzung einer politischen Agenda folgt. Aussenpolitische Themen dominieren die Berichterstattung. *Sputnik* kritisiert zwar die serbische Regierung, jedoch fast ausschliesslich in Bezug auf die euro-atlantische Integration. Thematisch hat sich das Portal in den ersten Jahren seiner Existenz stark auf die Politik Montenegros konzentriert. Die dortige pro-westliche Regierung und ihr Streben nach einem NATO-Beitritt werden harsch kritisiert. In diesem Kontext wird Montenegro als künstliche Nation dargestellt, man vertritt also auch in dieser Frage die Position der montenegrinischen Opposition. In Montenegro befinden sich darüber hinaus zahlreiche Radiosender in russischem Besitz. Russische Gelder fliessen zudem an Medien, die sich für russische Interessen engagieren.⁷³

Auch im Internet spielt Russland als mutmasslicher Akteur eine wachsende Rolle. Russlandkritische Kommentatoren im Internet werden eingeschüchtert. Pro-europäische Aktivisten erhalten mitunter Morddrohungen, ohne dass Verdächtige verfolgt würden. Die politische Steuerung dieser Einschüchterungen ist jedoch nicht belegt. Die zahlreichen in den letzten Jahren entstandenen pro-russischen Strukturen in Serbien haben aber ohne Zweifel ihre Präsenz in den sozialen Medien stark ausgebaut.⁷⁴ Zugleich werden vermehrt Cyber-Angriffe registriert, deren Urheber in Russland vermutet werden. In Montenegro wurden im Februar 2017 gehäufte,

67 Interview mit Djordje Popovic.

68 Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, [Foreign Minister Sergey Lavrov's remarks following the presentation of an officer sabre intended as a gift to the family of Hero of Russia Oleg Peshkov](#), Belgrad, 12.12.2016.

69 Marija Šajkaš / Milka Tadić Mijović, [Caught between the East and West: The «Media War» intensifies in Serbia and Montenegro](#), in: Center for International Media Assistance Blog, 10.03.2016 und Gjergj Erebara, [Commission Warns Balkan States on Freedom of Expression](#), in: Balkan Insight, 10.11.2016.

70 CEAS, Eyes Wide Shut.

71 Šajkaš / Tadić Mijović, Caught between the East and West.

72 Weber/Bassuener, Western Balkans and the Ukraine Crisis und Bojan Vučićević, [The growing influence of global media in Serbia](#), in: South East European Media Observatory, 29.06.2016.

73 Šajkaš / Tadić Mijović, Caught between the East and West.

74 CEAS, Eyes Wide Shut.

offenbar koordinierte Angriffe auf staatliche Institutionen und regierungsfreundliche Medien festgestellt. Ein ähnliches Muster bot sich bereits am Wahltag im Oktober 2016, als mehrere Webseiten tagelang vom Netz genommen werden mussten. Man ging davon aus, dass die Attacken die Glaubwürdigkeit des Wahlergebnisses infrage stellen sollten.

Der gewachsene Einfluss Russlands in der Medienlandschaft und die vermehrt einseitige, gegenüber Russland wohlwollende Berichterstattung haben zuletzt auch im Westen für Aufruhr gesorgt. Die britische Premierministerin Theresa May oder auch Donald Tusk, EU-Ratspräsident, haben vor der Entwicklung der Medien im Westbalkan gewarnt. Es sind nun mehrere Initiativen erkennbar, die dieser Entwicklung etwas entgegenzusetzen wollen. So hat etwa die BBC angekündigt, wieder einen serbisch-sprachigen Nachrichtenservice in Belgrad aufbauen zu wollen.⁷⁵

3.3.3. Parteibeziehungen

Russische Akteure haben in den letzten Jahren auch ihre Beziehungen zu politischen Parteien in allen vier untersuchten Westbalkanländern ausgebaut. Hauptakteur dabei ist auf russischer Seite die Regierungspartei *Einiges Russland*. Sie unterhält in erster Linie Verbindungen zu Parteien der postkommunistischen Linken und der nationalistischen Rechten. Zuletzt sorgten im Juni 2016 mehrere kleine Parteien aus dem Westbalkan für Aufsehen, als sie in Moskau während des Parteikongresses von *Einiges Russland* eine von Russland initiierte Deklaration für einen militärisch neutralen Balkan unterzeichneten.⁷⁶

In Serbien unterzeichneten die *Demokratische Partei Serbiens* (DSS), die *Dveri*-Bewegung (gemeinsam mit der DSS 5% Stimmenanteil bei den Parlamentswahlen 2016), und die *Serbische Volkspartei* (SNP) die Deklaration. Diese beinhaltet auch das Interesse an einer Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen den Balkanländern und der Eurasischen Union wie auch die verstärkte Kooperation in wirtschaftlichen Bereichen.

Die oppositionelle, ultranationalistische *Radikale Partei* (SRS) (2016: 8.1%) wird seit 2014 wieder von Vojislav Seselj angeführt, der vom UNO-Kriegsverbrechertribunal in Den Haag aus Mangel an Beweisen freigesprochen wurde. Die Partei strebt eine gänzliche Neuausrichtung Serbiens Richtung Russland an, auch im Wirtschaftsbereich. Sie verfügt über Verbindungen zur extremen Rechten und zur Linken in Russland, unter anderem bestehen seit den 1990er-Jahren Kontakte zur Kommunistischen Partei und der Liberaldemokratischen Partei Wladimir Schirinowskis. Der russische Vizepremier Dimitri Rogosin

traf sich mit Vertretern der SRS 2016 in Belgrad.⁷⁷ Insgesamt erhielten gemäss dem pro-europäischen *Center for Euro-Atlantic Studies* (CEAS) die klar pro-russischen (Klein)Parteien 15% der Stimmen bei den Parlamentswahlen im April 2016.

Die grossen Koalitionsparteien unterhalten ebenfalls Kontakte nach Russland. Die serbische Regierungspartei SNS (2016 mit mehreren Kleinparteien: 48.3%) unterhält mit der russischen Regierungspartei *Einiges Russland* gute Beziehungen. 2010 schlossen die beiden Parteien ein formelles Abkommen, das regelmässige Konsultationen und den Austausch von Informationen vorsieht. Der kleinere Koalitionspartner SPS (2016: 11%), die frühere Partei Slobodan Milosevics, verfügt über noch engere Beziehungen nach Russland. Aussenminister Ivica Dacic gilt dabei als besonders russlandfreundlich.⁷⁸ Die kleine Serbische Volkspartei, die ebenfalls Teil der Koalition ist und Unterzeichner der bereits erwähnten Deklaration mit *Einiges Russland*, tut sich dabei als russlandfreundlichstes Element der Regierung hervor. Gemäss ihr soll Serbien sich auf Russland und dessen Präsident Vladimir Putin verlassen.⁷⁹

Darüber hinaus unterhalten auch die serbische Nationalversammlung und die russische Duma Kontakte. Russland und Serbien verfügen zudem über einen Konsultationsplan zwischen den Aussenministerien.⁸⁰

In Bosnien-Herzegowina unterhält die politische Führung der Republika Srpska besonders enge Beziehungen nach Moskau. Die *Allianz der Unabhängigen Sozialdemokraten* (SNSD) von Präsident Milorad Dodik (29 von 83 Sitzen im Parlament der RS) unterzeichnete denn auch die Deklaration mit *Einiges Russland* im Juni 2016. Er gilt als expliziter Unterstützer der russischen Politik und begrüsste etwa Russlands Annexion der Krim.

In Montenegro hat sich die pro-serbische Opposition in den letzten Jahren zunehmend nach Russland orientiert. Drei Parteien haben die Moskauer Deklaration unterzeichnet: *NOVA*, die *Demokratische Volkspartei* (DNP) (beide 2016 im Wahlbündnis *Demokratische Front*: 20.3%) und die *Sozialistische Volkspartei* (SNP) (2016 im Wahlbündnis *Ključ*: 11%).⁸¹ Eine Abordnung der *NOVA*, wie auch der *Demokratischen Volkspartei* (DNP), besuchte Anfangs 2017 Tschetschenien, wo sie unter anderem den tschetschenischen Präsidenten Ramsan Kadyrow traf. Diese Verbindung soll das Verhältnis zwischen Russland und Montenegro festigen. Ziel sei es auch gewesen,

75 Andrew Byrne, *Kremlin-backed media adds to western fears in Balkans*, in: Financial Times, 19.03.2017.

76 Balkans Independent Reporter Network, *Putin's Party Signs Military Neutrality Agreements with Balkan Parties*, in: Balkan Insight, 29.06.2016.

77 Michael Martens, *Putin, Milch und Honig*, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.11.2014.

78 CEAS, *Eyes Wide Shut*.

79 Maja Zivanovic, *Anti-EU Tide is Rising in Serbia, NGO Warns*, in: Balkan Insight, 09.02.2017.

80 The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *Foreign Minister Sergey Lavrov's remarks and answers to media questions at a joint news conference following talks with First Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Republic of Serbia Ivica Dacic*, Belgrad, 12.12.2012.

81 *Serbian parties sign declaration with United Russia*, in: b92, 29.06.2016.

tschetschenische Investoren für Projekte in Montenegro zu interessieren.⁸²

In Mazedonien gehörte nur eine Kleinpartei zu den Deklarationsunterzeichnern. Dies zeigt, dass der russische Fussabdruck hier noch gering ist. Für Russland haben sich erst vor wenigen Jahren Möglichkeiten zur politischen Kontaktaufnahme geboten, es bemüht sich aber um eine Basis für verstärktes Engagement. Zuletzt hat sich Russland im Zuge der schwierigen Regierungsbildung nach den Wahlen vom 11. Dezember 2016 als Unterstützer der bisherigen Regierungspartei *VMRO-DPMNE* von Premier Nikola Gruevski gezeigt. Diese hält aber am Ziel der euro-atlantischen Integration fest und hat sich auf keine offizielle Kooperation mit *Einiges Russland* oder dem Kreml selbst eingelassen.⁸³

Die verstärkten Bemühungen zur Knüpfung von Kontakten mit politischen Parteien dienen insgesamt wohl vor allem einem zentralen Ziel: Ein abstraktes Gefühl der Verbundenheit mit Russland soll durch persönliche Kontakte zu Vertrautheit und Abhängigkeit führen. Daraus wiederum soll Loyalität entstehen. Der Erfolg dieser Strategie bleibt vorerst ungewiss, insbesondere weil sie auch vom politischen Erfolg der anvisierten Parteien abhängt. Nichtsdestotrotz haben die verstärkten Kontakte zwischen politischen Parteien den Beziehungen zwischen den Gesellschaften eine neue Dimension hinzugefügt.

3.3.4. Kirchliche Beziehungen

Die orthodoxe Kirche ist sowohl in Russland als auch in Gebieten Ex-Jugoslawiens nach dem Ende des Sozialismus zu einer identitätsstiftenden Organisation geworden. Die Identifikation mit Konfession und Nation hat sich dabei verstärkt, Religion wurde im Zuge dessen auch politisiert. Diese Tendenz hat sich in den letzten Jahren verstärkt. Die russische Regierung ist in den vergangenen Jahren eine enge Verbindung zur orthodoxen Kirche eingegangen und nutzt sie als aussenpolitisches Instrument, als spirituelles Gesicht der Aussenpolitik. Im Balkan nutzt es die kirchliche Verbindung zum Ausbau der Kontakte als auch zur Betonung der Gemeinsamkeiten.⁸⁴

Gemäss der kanonischen Orthodoxie erstreckt sich die Autorität der serbisch-orthodoxen Kirche über das gesamte Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens. Der serbisch-orthodoxe Patriarch mit Sitz in Belgrad besitzt deshalb in allen serbischen Gebieten des Westbalkans Einfluss. Dem orthodoxen Glauben hängen im Westbalkan in erster Linie ethnische Serben an, eine Ausnahme bildet Mazedonien.

Zwischen Russland und den Serben stellt die orthodoxe Kirche ein zentrales Verbindungsglied dar. In Serbien bekennen sich etwa 84% der Bevölkerung zur orthodoxen Kirche. Deren gesellschaftliche Bedeutung ist seit dem Ende des Kommunismus stark gewachsen. Regelmässige Besuche bestätigen die engen Beziehungen: Der Moskauer Patriarch Kiril etwa besuchte im November 2014 die serbisch-orthodoxe Kirche. Bereits 2013 war er zu Gast in Podgorica, um die Einweihung der Grossen Orthodoxen Kathedrale beizuwohnen. Patriarch Irinej der serbisch-orthodoxen Kirche wiederum weilte 2013 und im November 2016 in Moskau.

Die orthodoxe Verbindung wird von der Politik bewusst gepflegt. Bereits 2012 vereinbarten Russland und Serbien, die Renovation der Sankt-Sava Kirche in Belgrad, der grössten und bedeutendsten Kirche Serbiens, gemeinsam durchzuführen. 2015 liess Russlands Präsident Putin verlauten, dass Russland rund 30 Mio. Euro beisteuern werde.

Die politische Rolle der Kirche zeigt sich nicht zuletzt auch durch die Verleihung von Verdienstorden. Die höchste Auszeichnung der serbischen Kirche, den St. Sava-Orden, haben in der Vergangenheit der damalige russische Botschafter Alexander Alexejew (2008) und sein Nachfolger Alexander Konusin (2012), Präsident Dimitri Medwedew (2009), der heutige Präsident Putin (2011) oder auch Verteidigungsminister Sergei Shoygu erhalten. Auch andere Orden werden jeweils öffentlichkeitswirksam an russische Repräsentanten verliehen, etwa für ihren Einsatz zur Stärkung der russisch-serbischen Beziehungen.⁸⁵

Kirchenvertreter äussern sich auch regelmässig zu politischen Themen. Die serbisch-orthodoxe Kirche sieht Kosovo als spirituelle und nationale Wiege Serbiens. Sie ist in diesem Sinne an der Erhaltung des spirituellen und historischen serbischen Erbes im Kosovo interessiert. Die Kirche widersetzt sich einer Anerkennung des unabhängigen Kosovos. Die Rolle der russisch-orthodoxen Kirche und der russischen Regierung bei der Aufrechterhaltung des serbischen Anspruchs auf Kosovo wird in diesem Kontext als essentiell betrachtet. 2013 dankte etwa Patriarch Irinej Präsident Putin für seine Unterstützung der Kosovo-Serben. Die Bedeutung Kosovos bestätigte zuletzt Patriarch Irinej in seiner Weihnachtsansprache: Kosovo sei die Seele Serbiens und das serbische Golgotha und Jerusalem seien im Kosovo.⁸⁶

Besondere Umstände herrschen in Mazedonien und Montenegro. Die dominierende Kirche in Mazedonien ist grundsätzlich ohne enge Verbindung nach Moskau. Sie erklärte sich 1967 als autokephal von der serbischen Kirche, ohne deren Einwilligung. Der daraus resultierende

82 Dusic Tomovic, *Montenegro Opposition Chiefs 'Seek Investors' in Chechnya*, in: *Balkan Insight*, 25.01.2017.

83 Sinisa Jakov Marusic, *Macedonia's Ruling Party Lashes out Against the West*, in: *Balkan Insight*, 06.02.2017.

84 CEAS, *Eyes Wide Shut*.

85 Barisic, *The Role of the Serbian and Russian Orthodox Churches*.

86 *«Crucified Kosovo, our national cradle, remains our country»*, in: *Balkan Insight*, 03.01.2017.

Streit hat dafür gesorgt, dass die mazedonisch-orthodoxe Kirche von den anderen kanonischen orthodoxen Kirchen nicht anerkannt wird. Die russische Kirche versucht zwischen der serbischen und mazedonischen Kirche als Mediator zu fungieren. Seit 2002 existiert zudem eine kleine mazedonische Kirche, die sich dem serbischen Patriarchen unterordnet. Der gemeinsame orthodoxe Glaube ist aber auch im Falle Mazedoniens ein Bindeglied zur Mehrheitsbevölkerung. So besuchte etwa der mazedonische Präsident Gjorge Ivanov 2014 den Moskauer Patriarchen Kirill, der bei dieser Gelegenheit die enge Verbindung Russlands und Mazedoniens betonte.⁸⁷

Der grösste Teil der montenegrinischen Gläubigen gehört ebenfalls der serbisch-orthodoxen Kirche an. Allerdings existiert in Montenegro seit 1993 eine re-etablierte (sie verlor ihre Eigenständigkeit nach dem Ersten Weltkrieg, als Montenegro auch seine Eigenstaatlichkeit verlor) montenegrinisch-orthodoxe Kirche, deren Eigenständigkeit von den etablierten orthodoxen Kirchen nicht anerkannt wird. Der montenegrinisch-orthodoxen Kirche gehören rund 30% der orthodoxen Gläubigen im Land an; 70% folgen der serbisch-orthodoxen Kirche. Die montenegrinisch-orthodoxe Kirche hat eher in jenem Milieu Anhänger, das von einer eigenständigen montenegrinischen Nation ausgeht und sich nicht als serbisch bezeichnet. Von serbisch-orthodoxer und russisch-orthodoxer Seite wird die Kirche als Beispiel für ein politisch motiviertes Schisma gesehen.⁸⁸

Vertreter der serbisch-orthodoxen Kirche in Montenegro sowie auch der russisch-orthodoxen Kirche in Moskau haben sich gegen einen NATO-Beitritt ausgesprochen. Insbesondere Amfilohije, Metropolit für Montenegro und das Küstenland, der Diözese der serbisch-orthodoxen Kirche in Montenegro, tut dies sehr explizit. So bezeichnete er etwa die NATO als «Viertes Reich», Premier Djukanovic verfluchte er für seine Illoyalität gegenüber Russland. Die NATO wird als Bedrohung für die serbische Identität gesehen, während die EU-Integration in der Vergangenheit weniger kritisch gesehen wurde. In der mutmasslichen Bedingung der Anerkennung Kosovos durch Serbien wird hingegen auch von kirchlicher Seite ein Problem gesehen. Möglich ist, dass sich die Haltung gegenüber der EU im Zuge dessen verschlechtert.⁸⁹

3.3.5. Kulturelle Einflussnahme

Auch die Unterstützung der kulturellen Verbindungen ist Teil der russischen Soft-Power-Strategie. In den letzten

Jahren wurden im Westbalkan zahlreiche serbisch-russische Kulturzentren und Vereine gegründet. Insbesondere in ethnisch gemischten Gebieten gibt es viele solcher Initiativen, so etwa in der Vojvodina oder im Presevo-Tal. Eine Mapping-Studie fand 2016 110 NGOs, Vereine und Medien, die direkt mit der russischen Lobby in Serbien verbunden sind und verschiedene Aspekte serbisch-russischer Beziehungen pflegen. Auch russische Stiftungen haben in Serbien Fuss gefasst.⁹⁰ Diese Vereinigungen sind meist ultra-nationalistisch und konservativ geprägt. Viele haben ihren Sitz im serbisch dominierten Nordkosovo, gemäss dem pro-westlichen CEAS aufgrund der Tatsache, dass dadurch Geldströme verschleiert werden können. Prominent ist dabei etwa die Gruppe *SNP Naši*. Sie wurde bereits 2006 gegründet und ist damit eine der ältesten Gruppierungen. Die Gruppe hat ein Internetportal zur eurasischen Integration und der Eurasischen Union eingerichtet. Der Name *Naši* lehnt sich an die 2005 gegründete russische Jugendorganisation gleichen Namens an. Die Mitglieder der *SNP Naši* sind wie bei ihrem russischen Vorbild in erster Linie junge Erwachsene. Die Organisation wurde auch schon als Auslöser von gewaltsamen Protesten identifiziert. Zudem wird vermutet, dass die Gruppierung, wie auch andere ähnliche Gruppen, in der Vergangenheit von Teilen des Sicherheitsapparats zur gezielten gewaltsamen Störung von Treffen angeheuert wurden. *SNP Naši* tritt auch durch politische Aufrufe in Erscheinung, etwa für einen Boykott der montenegrinischen Strände, einem beliebten serbischen Sommerferienziel. Damit will die Gruppe gegen die «anti-serbische» und «anti-russische» Politik der dortigen Regierung eintreten.

Die *Kosovo Front*, die von Mitrovica in Nordkosovo aus operiert, wird von Aleksandr Krawtschenko geleitet, einem Russen, der als Freiwilliger an den Jugoslawienkriegen teilnahm. Er sammelte in der Vergangenheit Geld in Russland zur Unterstützung der Serben in Nordkosovo und organisierte Russlandreisen für serbische Kinder, wo sie gemäss Aussage Krawtschenkos paramilitärische Lager besuchten, die von Kirche und Staat gefördert würden. Die Organisation lud auch Serben ein, Geld für die Kämpfe in der Ostukraine zu spenden. Sie sollen insbesondere dem slawisch-serbischen Detachement unter Führung von Jovan Sevic zugutekommen. Auch eine Veteranenorganisation, die Patriotische Front, unterhält Kontakte nach Russland und zu russischen Veteranenorganisationen. Daneben existiert mit der Serbischen Patriotischen Bewegung *Zavetnici* auch eine pro-russische Organisation, die besonders Studenten anspricht und zuletzt stark gewachsen ist. 2016 stieg die Bewegung in die Politik ein und stellte eine Liste für die Parlamentswahlen auf. Zahlreiche weitere Bewegungen und Stiftungen zielen auf eine jeweils eigene Klientel ab

⁸⁷ Elisabeth Braw, *Mixed Feelings In Macedonia As A Russian Orthodox Church Rises*, RFE/RL, 25.06.2015; The Russian Orthodox Church. Department for External Church Relations, *His Holiness Patriarch Kirill meets with President of Macedonia Mr. Gjorge Ivanov*, 09.02.2014.

⁸⁸ Srdan Barisic, *The Role of the Serbian and Russian Orthodox Churches in Shaping Governmental Policies*, in: Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, *The Warp of Serbian Identity*, Belgrad 2016, S. 105–126.

⁸⁹ Dusica Tomovic, *Serbian Church Urges Montenegro NATO Referendum*, in: Balkan Insight, 05.01.2016 und Barisic, *The Role of the Serbian and Russian Orthodox Churches*.

⁹⁰ CEAS, *Eyes Wide Shut*.

und befassen sich mit Themen, welche entweder die russisch-serbische Verbindung betonen oder anti-westliche Narrative bedienen.⁹¹

Den Vereinen gemein ist, dass sie die europäische Integration und die Verbreitung europäischer Werte ablehnen. Sie ziehen zudem auch erfolgreich Jugendliche an, die geprägt von Jugendarbeits- und Perspektivlosigkeit gerne ein sinnstiftendes Umfeld aufsuchen. Diese Klientel wird erfolgreich anvisiert: Auch wenn die Jugend, gefragt nach ihren bevorzugten Zielen im Falle einer Emigration, klar für westliche Länder votiert, unterstützen gemäss einer Umfrage trotzdem 64% die russische Aussenpolitik. Eine Mehrheit würde überdies ein Bündnis mit Russland begrüssen und verspricht sich davon eine Verbesserung der Lebensbedingungen.⁹²

Während russisch-serbische Kulturvereine besonders in Serbien und serbisch besiedelten Gebieten verbreitet sind, gab es auch Bemühungen zur Einrichtung von Kulturzentren in Mazedonien. 2013 unterzeichneten die beiden Länder ein Abkommen zur Einrichtung von Kulturzentren in Moskau und Skopje. Bis jetzt sollen rund 30 Freundschaftsvereine entstanden sein. Auch in diesem Fall ist die Bedeutung des Regierungswechsels noch unklar.⁹³

Zur Stärkung der kulturellen Bindung werden mitunter unkonventionelle Wege beschritten. So ging etwa 2016 die berüchtigte russische Motorradrockervereinigung *Nachtwölfe* auf eine sechsmonatige Tour durch zwölf Länder mit dem Ziel, die Kooperation Russlands mit slawischen Ländern zu stärken. Auch der Westbalkan stand dabei auf dem Reiseplan. Die *Nachtwölfe* stehen in Verbindung mit der russischen Regierung, wie Treffen mit russischen Diplomaten und Geschenke von Präsident Putin an die Organisation belegen. 2013 waren sie vom serbischen Präsidenten Nikolic empfangen worden. Die Vereinigung besitzt zudem auch Ableger in Serbien, Montenegro und Mazedonien.⁹⁴

Auch im Bildungsbereich gibt es Verbindungen nach Russland, welche den kulturellen Kontakt intensivieren sollen. Russische Redner treten gehäuft an serbischen Universitäten auf, wo sie zu geostrategischen oder historischen Themen sprechen. Das Russische Institut für Strategische Forschung (RISI) hat 2013 ein Büro in Belgrad eröffnet. Das Institut vertritt unter anderem die Auffassung, dass die orthodoxe Welt eine eigenständige Zivilisi-

sation sei, die verteidigt werden müsse.⁹⁵ Daneben existieren mehrere studentische Organisationen, die eine Ausrichtung Serbiens nach Russland befürworten. Auch ein Stipendienfonds für Russlandaufenthalte serbischer Studenten existiert. Überdies dient die Inszenierung der regelmässig stattfindenden Treffen zwischen den obersten Ebenen der Politik der Schaffung von kultureller Nähe. Stellvertretend hierfür steht Putins Belgrad-Besuch im Oktober 2014, um der Militärparade zum 70. Jahrestag der Befreiung Belgrads durch die Rote Armee beizuwohnen.⁹⁶

3.4. Die Rolle Russlands in jüngster Zeit

Russlands hat seine Attraktivität im Westbalkan verstärkt und in unterschiedlichen Bereichen gezielt ausgebaut. Es ist davon auszugehen, dass das positive Russlandbild unter der Bevölkerung und in der Politik in Zukunft auch vermehrt die politische Entscheidungsfindung prägt. Die Kontakte zu politischen Akteuren schaffen nicht zuletzt auch Abhängigkeit, Loyalität und Verbundenheit, was in Zukunft zu Kooperation in verschiedenen Bereichen führen soll. Es soll an dieser Stelle kurz aufgezeigt werden, wie Russland sich auf der Basis seiner gesteigerten Anziehungskraft zunehmend als Antipode und Alternative zur EU und den USA zu etablieren versucht hat. Moskau kommt dabei gelegen, dass alte Streitfragen in der Region momentan wieder häufiger auf den Tisch kommen. Die nicht bewältigten inneren Gegensätze der jungen Staaten und die daraus resultierende Polarisierung der Gesellschaften begünstigte ferner Russlands Einfluss.⁹⁷

3.4.1. Unterstützung der Opposition in Montenegro

Priorität der montenegrinischen Aussenpolitik ist seit der Unabhängigkeit 2006 die Integration in EU und NATO. Zugleich haben sich die zur Zeit der Unabhängigkeitserklärung guten Beziehungen zu Russland kontinuierlich verschlechtert. Das montenegrinische Aussenministerium bezeichnet diese heute nur noch als historisch und kulturell gut.⁹⁸

Die Frage nach seiner Ausrichtung spaltet Montenegro jedoch seit geraumer Zeit und entspricht einem gesellschaftlichen Identitätskonflikt. Russland hat sich hierbei auf die Seite der traditionell pro-serbischen Opposition geschlagen. Dieser Teil der Opposition steht für jenen Bevölkerungsteil, der 2006 gegen die Unabhängig-

91 Barisic, *The Role of the Serbian and Russian Orthodox Churches*; CEAS, *Eyes Wide Shut*. Für eine detailliertere Auflistung der Gruppen und eine Übersicht über deren Aktivitäten empfiehlt sich die Studie des CEAS.

92 CEAS, *Eyes Wide Shut*.

93 The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *Russian Foreign Secretary S.V. Lavrov's speech and answers to mass media questions during the joint press conference on results of negotiations with the Macedonian Foreign Secretary N. Poposky*, Moskau, 29.01.2013 und Belford et al., *Leaked Documents*.

94 Mariya Cheresheva, *Putin's Bikers to Start Slavic Balkan Tour*, in: *Balkan Insight*, 22.06.2016.

95 Biserko/Stanojlovic, *Russia's Soft Power Expands*; Milivoj Beslin, A «New» History for a New Identity, in: Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, *The Warp of Serbian Identity*, Belgrad 2016, S. 139–155.

96 CEAS, *Eyes Wide Shut*.

97 Andreas Ernst, *Schutz des Balkans vor Europa*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 18.02.2017.

98 Montenegro Ministry of Foreign Affairs and European Integration, *Foreign Policy*.

keit Montenegros eintrat und sich mehrheitlich als ethnisch serbisch versteht (28% der Bevölkerung). Sie lehnte den NATO-Beitritt mit dem Verweis darauf ab, dass auch Ziele in Montenegro 1999 vom Bündnis bombardiert wurde. Auch einem EU-Beitritt steht sie teilweise ablehnend gegenüber. Russland hat sich als Verbündeter etabliert, sodass heute Teile der Opposition als pro-russisch bezeichnet werden können. Daneben gehören der Opposition aber auch Parteien an, die nicht pro-russisch ausgerichtet sind und sich vor allem gegen die seit 1991 bestehende Dominanz der Demokratischen Partei der Sozialisten (DPS) stellen. Die Opposition eint, dass sie ein Referendum über den NATO-Beitritt verlangte, auch wenn Teile der Opposition diesen nicht ablehnten.⁹⁹

Dem steht ein pro-westliches Lager gegenüber, das die Integration in NATO und EU befürwortet. Die politische Zugehörigkeit ist in Montenegro eng zusammenhängend mit der ethnischen Identität. Dem Regierungslager gehören mehrheitlich die ethnischen Minderheiten an sowie diejenigen Slawen im Land, die sich als Montenegriner bezeichnen und von einer eigenständigen montenegrinischen Ethnie (45% der Bevölkerung bezeichnen sich als ethnische Montenegriner) und Sprache (36% der Bevölkerung bezeichnen montenegrinisch als ihre Muttersprache) ausgehen.¹⁰⁰

Nach der im Dezember 2015 erfolgten Einladung an Montenegro zum Beitritt zur NATO kam es zu gewaltsamen Protesten, angeführt von den pro-russischen Elementen im Land. Die Proteste wurden durch Russland unterstützt. Es wurde gar über finanzielle und logistische Unterstützung für die Protestierenden gesprochen, was Russland jedoch dementierte.¹⁰¹

Vor diesem Hintergrund wurden die Parlamentswahlen im Oktober 2016 zu einer Art Referendum über die Frage, ob das Land den Weg der euro-atlantischen Integration weitergehen oder sich wieder Russland und Serbien zuwenden solle. Die Wahlen endeten mit einem knappen Sieg des Regierungslagers (42 von 81 Sitzen). Die pro-russische Demokratische Front (DF) erhielt 20% der Stimmen, die restlichen Oppositionsparteien 26%. Die Opposition erkannte die Wahlen jedoch nicht an und boykottiert seitdem das Parlament. Die montenegrinische Polizei verhaftete am Wahltag zudem zwanzig serbische Staatsangehörige mit Verweis auf einen geplanten terroristischen Angriff. Die tatsächlichen Pläne und Hintergründe der Tat sind nach wie vor unklar.¹⁰² Gemäss heutigem Wissensstand waren zwei russische Staatsangehörige in die Planung des mutmasslichen Putschver-

suchs involviert. Einer der beiden soll bis 2014 stellvertretender russischer Militärattaché in Polen gewesen sein, wo er aber wegen Spionageverdachts ausgewiesen worden ist. Ob die Aktion von politischer Seite abgesegnet wurde, ist damit nicht bestätigt. Eine Version der Ereignisse geht davon aus, dass der Plan innerhalb ultranationalistischer Kreise in Russland ohne Wissen staatlicher Institutionen ausgearbeitet worden sei. Ziel sei es gewesen, den Kreml in eine Angelegenheit hineinzuziehen, die er von sich aus nicht zu starten gewagt hätte.¹⁰³

3.4.2. Die Krise in Mazedonien

Mazedonien befindet sich seit 2015 in einer politischen Krise, die es Russland ermöglicht hat, sich als Akteur im Land zu etablieren. Russland hat klar Partei für das Lager um den ehemaligen Premier Nikola Gruevski (2006–2016) ergriffen und unterstützt dieses seit Ausbruch der Krise. Die Veröffentlichung abgehörter Telefonate durch die Opposition im Februar 2015 legte eine grossflächige Abhöraktion der Regierung sowie zahlreiche Korruptionsaffären offen. Die Regierung hatte Politiker, Journalisten und normale Bürger abgehört, was in der Folge Massenproteste in Skopje auslöste. Die Regierung Gruevski, seit zehn Jahren an der Macht, dankte daraufhin im Januar 2016 ab. Sie gestand aber keine Schuld ein, sondern beschuldigte die Opposition, gemeinsam mit «ausländischen Mächten» einen Staatsstreich geplant zu haben.

Die mehrmals verschobene Parlamentswahl fand schliesslich im Dezember 2016 statt. Aus den Wahlen ging Gruevskis VRMO-DPMNE als stärkste Partei hervor. Sie konnte aber keine Mehrheit zur Regierungsbildung finden. Präsident Gjorgje Ivanov, aus Gruevskis Lager, verweigerte die Übertragung der Regierungsbildung an die Opposition, da diese durch zahlreiche Zugeständnisse an die albanischen Parteien die Identität des Landes aufgeben und dem Plan einer Abspaltung des mehrheitlich albanischen Teils entgegenarbeite. Unter internationalem Druck übertrug er die Regierungsbildung schliesslich doch noch an die Opposition.¹⁰⁴

Das mazedonische Beispiel verdeutlicht, wie Russland sich im Zuge von Krisen als politischer Unterstützer etablieren kann. Es unterstützte zum einen die Rhetorik der unter Druck geratenen Regierung, lieferte ihr zum anderen aber auch weitere Erklärungsansätze. Gemäss russischen Stellungnahmen mischte sich die EU auf skandalöse Weise in die inneren Angelegenheiten Mazedoniens ein. Sie unterstütze zudem offensichtlich das Projekt eines «Grossalbanien» und verletze vorsätzlich den Willen der mazedonischen Wähler. Bereits kurz nach Veröffentlichung der ersten abgehörten Telefonate hatte Russland der EU und den USA vorgeworfen, eine

99 Radio Free Europe / Radio Liberty, [Montenegro's Opposition Refuses To Recognize Pro-West Party's Election Win](#), 16.10.2016 und The Mateusz Seroka, [Parliamentary elections in Montenegro](#), in: OSW, 19.10.2016.

100 Alexander Sirois, [Where East Meets West – Montenegro's Pledge to Europe](#), in: The McGill International Review, 01.11.2016.

101 Alexander Sirois, [Russia's Invisible Hand – Europe's Next Frontier: Serbia and Montenegro](#), in: The McGill International Review 08.11.2015.

102 Sirois, [Where East Meets West](#).

103 Leonid Bershidsky, [Russian Foreign Policy Is Incomprehensible for a Reason](#), in: Bloomberg View, 14.03.2017.

104 Chris Deliso, [Macedonia's Crisis Isn't Going Away](#), in: The American Interest, 05.03.2017.

«Farbrevolution» in Mazedonien inszeniert zu haben. Insgesamt hat sich der Kreml somit in kurzer Zeit als politischer Beistand der stark unter Druck geratenen Regierung etabliert und leistet ihr unkritischen Beistand. Russland hatte angekündigt, die Kooperation mit Mazedonien weiter ausbauen und eine langfristige, strategische Beziehung aufbauen zu wollen. Unter der neuen Regierung scheint dies jedoch mehr als fraglich zu sein.¹⁰⁵

3.4.3. Direkter Draht zur Republika Srpska

Auch in Bosnien herrscht weiterhin Krisenstimmung. Für Aufsehen sorgte nicht zuletzt das Referendum über die Beibehaltung des Gründungstags der RS als Feiertag in der Entität im September 2016. Der russische Botschafter in Bosnien beharrte auf dem Recht der RS, dieses Referendum abzuhalten. Zu Fragen, die dem Volk wichtig seien, solle man es auch befragen dürfen. Da das Referendum teils als Testlauf für ein allfälliges Unabhängigkeitsbegehren gesehen wurde, wurde diese Aussage sehr ambivalent interpretiert. Wenige Tage vor dem Urnengang empfing zudem Präsident Putin Präsident Milorad Dodik persönlich in Moskau. Die Initiative zum Referendum ging zwar zweifellos von der lokalen Politik aus. Bemerkenswert ist aber, dass Russland die Bemühungen als einziger auswärtiger Akteur unterstützte und sich so einmal mehr als unentbehrlicher Verbündeter erwies.¹⁰⁶

Russland hält in Bosnien seit dem Frieden von Dayton (1995) im Friedensimplementierungsrat und dessen Lenkungsausschuss Einsitz. Bis 2005 unterstützte es in diesem Rahmen Reformbemühungen, seitdem hat es sich aber als Unterstützer der Führung der bosnischen Serben hervorgetan und nutzt regelmässig sein Veto-recht. Zu Milorad Dodik hat es seit dessen zweiter Wahl zum Premier der RS 2006 (seit 2010 ist er Präsident) eine enge Beziehung aufgebaut und ist zu dessen Sprachrohr im Lenkungsausschuss geworden. Reformen, die es zu Beginn der 2000er-Jahre noch unterstützt hatte, will es heute wieder rückgängig machen, ganz im Sinne Dodiks. Gemeinsam mit ihm vertritt Moskau einen quasi legalistischen Ansatz, wonach die im Anhang des Dayton-Abkommens festgehaltene Verfassung für Bosnien-Herzegowina wörtlich zu nehmen sei und alle seitdem erfolgten Reformen besser rückgängig zu machen seien. Dies widerspricht dem Sinn des Abkommens, welches eigentlich nur für eine Übergangszeit vorgesehen war. Durch die zunehmende Entfremdung zwischen Präsident Dodik, der die EU-Integration Bosniens aktiv hemmt, und dem serbischen Premier Vucic, der die Integration seines

Landes aktiv vorantreibt, ist Russland zum wichtigsten politischen Partner der RS geworden.¹⁰⁷

3.4.4. Aktivitäten in Serbien

Serbien hingegen steckt als einziges der vier untersuchten Länder in keiner politischen Krise. Die Regierung hat auf absehbare Zeit eine stabile Mehrheit und verfolgt weiter einen EU-Beitritt, bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung enger Beziehungen zu Russland. Die Kontakte auf Regierungsebene sind dabei eng. Zwischen den Regierungsparteien Russlands und Serbiens besteht ein Kooperationsabkommen, das regelmässige Treffen und Austausch vorsieht. Serbien als grösstes Land der Region wurde zum Zentrum russischer Soft Power in der Region, wie das nächste Kapitel aufzeigen soll.

4. Entwicklungsoptionen in der Region

Von Interesse ist, was die intensivierten russischen Kontakte und Aktivitäten für die Zukunft der Region bedeuten könnten. Wie bereits weiter oben festgehalten, scheint eine Abkehr vom EU-Kurs unwahrscheinlich. Trotzdem scheint die Vision eines gänzlich in die EU integrierten Westbalkans heute weniger wahrscheinlich als noch vor einem Jahrzehnt. Die Bereitschaft in der Region, sich nach den Reformerwartungen der EU auszurichten, wird voraussichtlich abnehmen. Besonders die als «illiberal» bezeichneten Machthaber der Region werden in erster Linie am eigenen Machterhalt interessiert sein. Die EU ihrerseits wird vorderhand vor allem an Stabilität im Westbalkan interessiert bleiben.

Durchaus möglich scheint darum, dass zumindest einzelne Staaten langfristig auf dem Weg Richtung EU steckenbleiben. Möglich ist aber auch, dass alle Länder der Region im Beitrittsprozess stecken bleiben – und dies als künftige Normalität akzeptiert wird. Ein Beispiel für ein solches Szenario bietet nicht zuletzt die Türkei, die nur noch auf dem Papier EU-Beitrittskandidat ist. Sollte sich im Westbalkan ein solches Szenario entwickeln, würde das Interesse der Region noch stärker in einer Diversifizierung der wirtschaftlichen Beziehungen liegen. Auch Russland würde dabei eine Rolle zukommen.

Russland hat jedoch vorerst in wirtschaftlicher Hinsicht nach wie vor wenig anzubieten und ist darum lediglich ein ergänzender Partner. Seine Stärke liegt vor allem darin, dass es Parteien und politische Haltungen Legitimation verschaffen kann. Ein politisches Integrationsprojekt kann es aber auch nicht anbieten, sodass auch

¹⁰⁵ The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, [Comment by the Information and Press Department on the situation in the Republic of Macedonia](#), 03.03.2017 und The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, [Comment by the Information and Press Department on a Deutsche Welle item regarding Macedonia](#), 13.02.2017.

¹⁰⁶ Karsten Dümmel / Ivana Maric, [Das umstrittene Nationalfeiertagsreferendum](#), KAS- Länderbericht, 22.09.2016.

¹⁰⁷ Weber/Bassuener, [The Western Balkans and the Ukraine Crisis](#).

hier klare Grenzen bestehen. Die geografische Distanz, die eine militärische Rolle Russlands wesentlich erschwert, aber auch Handel und politische Integration hemmt, spielt für die Perspektiven ebenfalls eine Rolle.

Ohne klare Verpflichtung zum europäischen Weg könnten überdies ethnische Streitfragen wieder aktueller werden, da die EU und die USA bislang Garanten des Status quo waren. Fragen, welche die europäische Integration überwinden helfen sollte, kämen dann wieder an die Oberfläche. Für Russland kann die Instrumentalisierung solcher Konfliktlinien durchaus attraktiv sein. Der Ausbruch von bewaffneten Konflikten wird jedoch eher nicht im Interesse Russlands sein. Nicht zuletzt könnte Russland im Gegensatz zur NATO nur schwer Einfluss auf militärische Vorgänge in der Region nehmen.

Der russische Fokus wird vorerst auf dem weiteren Ausbau der mittlerweile vielfältigen Beziehungen zur Region liegen. Es wächst momentan eine Generation heran, die stärker von einem positiven Bild Russlands geprägt ist und weder Krieg noch die Aufbruchzeit zu Beginn der 2000er-Jahre kennt. Mittel- bis langfristig können Russlands Kontakte in weiteren politischen Einfluss umgemünzt werden. Die Rolle der EU wird es aber auch dann nicht einnehmen können. Es ist aus diesem Grund in Russlands Interesse, eine Entweder-oder-Situation für die Staaten der Region zu verhindern.

Sollte jedoch sein Einfluss in einem Land oder der ganzen Region aufgrund von politischen Vorgängen gefährdet werden, so könnte es versucht sein, seine Stellung mit allen Mitteln zu wahren. Szenarien wie jenes des mutmasslichen Putschversuches in Montenegro könnten sich in einem solchen Fall wiederholen.

5. Verteidigungspolitik und Konfliktpotenzial im Westbalkan

Serbien ist das grösste Land mit den umfangreichsten Streitkräften in der Region. Es ist zugleich das einzige Land im Balkan, das sich als neutral erklärt hat und nicht das Ziel eines NATO-Beitritts verfolgt. Vor diesem Hintergrund kooperiert es auch im militärischen Bereich mit Russland. Es nimmt aus den genannten Gründen in den folgenden Abschnitten am meisten Platz ein.

5.1. Militärpolitische Orientierung

Seit 2001 und dem Beginn des «Kriegs gegen den Terror» hat sich das Interesse der NATO am Westbalkan laufend verringert. Der in diesem Jahr beginnende Kampf gegen

den islamistischen Terrorismus lenkte die Aufmerksamkeit des atlantischen Bündnisses auf andere Weltregionen. Alle Staaten der Region haben aber ihre Kooperation mit der NATO seitdem ausgebaut. Die NATO-Erweiterung war jedoch von Beginn an in serbischen Gebieten umstritten. Die NATO-Interventionen im Bosnien- und im Kosovokrieg belasten das Verhältnis zum Bündnis bis heute.

Montenegro ist im Juni 2017 der NATO beigetreten. Montenegro trat dem Bündnis nicht in erster Linie aus verteidigungspolitischen Überlegungen bei. Viel eher gilt die NATO-Mitgliedschaft als erster Schritt auf dem Weg zum erhofften EU-Beitritt. Zugleich erhofft man sich finanzielle Vorteile durch den NATO-Beitritt, im Sinne von NATO-finanzierten Projekten im Land. Der NATO-Beitritt ist wie bereits erwähnt jedoch innenpolitisch stark umstritten. Die pro-serbische Opposition verlangt nach wie vor ein Referendum und möchte den Beitritt rückgängig machen. Umfragen zeigen, dass sich Befürworter und Gegner des NATO-Beitritts etwa die Waage halten. Russland hat in der Vergangenheit versucht, eine militärische Kooperation zu initiieren. 2013 wies die montenegrinische Regierung jedoch eine russische Anfrage nach militärischer Nutzung des Hafens von Bar zurück. Hintergrund der russischen Anfrage war damals, dass die Zukunft des Marinestützpunkts im syrischen Tartus unsicher geworden war. Die Absage hat mutmasslich zur Verschlechterung der Beziehungen zu Russland beigetragen.¹⁰⁸

Mazedonien ist seit 1999 Teil der NATO *Membership Action Plan* (MAP). Das Land galt vor zehn Jahren noch als Musterschüler der NATO im Westbalkan. Im April 2008 beschloss die Allianz, mit Mazedonien Beitrittsgespräche aufzunehmen. Griechenland blockierte jedoch die Einladung zur Mitgliedschaft am NATO-Gipfel 2008 in Bukarest. Erst wenn eine Lösung im Streit um den Landesnamen «Mazedonien» gefunden wird, kann das Land dem Bündnis beitreten. Auch wenn unter der neuen mazedonischen Regierung wieder Gespräche darüber aufgenommen wurden, steht eine Lösung nach wie vor aus. In Mazedonien unterstützt eine Mehrheit einen NATO-Beitritt, wenn auch mit abnehmender Tendenz: 2016 befürworteten 73% der befragten Mazedonier einen NATO-Beitritt, im April 2008 waren es noch 92% gewesen.¹⁰⁹ Von Interesse ist überdies, dass das Land seit 2008 eine strategische Partnerschaft mit den USA unterhält, die unter anderem auch den Sicherheitsbereich abdeckt und regelmässige Treffen zwischen hochrangigen Militärs vorsieht.¹¹⁰

¹⁰⁸ Edward P. Joseph / Janusz Buajski, [Long March to Brussels](#), in: Foreign Affairs. Snapshot, 26.06.2014; CEDEM, [Političko Javno Mnjenje Crne Gore NATO integracija](#), Dezember 2016.

¹⁰⁹ Center for Insights in Survey Research, [Survey of Macedonian Public Opinion](#), April 2016.

¹¹⁰ US Department of State, [Declaration of Strategic Partnership and Cooperation Between the United States of America and the Republic of Macedonia](#), 07.05.2008.

Bosnien wurde 2010 von der NATO zur Teilnahme am MAP eingeladen. Eine Grundvoraussetzung für eine weitere NATO-Annäherung wäre jedoch die Übertragung aller militärisch genutzten Liegenschaften an das Verteidigungsministerium. Diesen Prozess verweigert jedoch die politische Führung der Republika Srpska seit Jahren, da sie durch diesen Prozess Liegenschaften in ihrem Besitz abgeben müsste.¹¹¹ Die NATO unterstützt Bosnien bei der Verbesserung der Standards innerhalb der Armee. Die Armee wurde lange als potenziell verbindendes Element zwischen den Ethnien im Land gesehen. Diese Rolle konnte sie jedoch bislang nicht im erwarteten Mass einnehmen. Für die bosnisch-serbischen Elemente der bosnischen Armee wird vermutet, dass sie im Geheimen eine eigene Befehlskette unterhalten.¹¹²

Für Russland wäre eine Kooperation mit den bosnischen Streitkräften schwierig zu arrangieren. Die Bosniaken und die bosnischen Kroaten haben kein Interesse an einer Zusammenarbeit der gesamtstaatlichen Institution mit Russland. Hingegen wurde mit der Spezialpolizei, die auf Entitätsebene organisiert ist, ein Bereich gefunden, wo direkt mit der RS kooperiert werden kann. Sondereinsatzkräfte der RS trainieren unter anderem Antiterrorinsätze in Russland.¹¹³

Serbien hat sich 2007 offiziell zum neutralen Land erklärt.¹¹⁴ Auch im militärischen Bereich versucht es, eine Balance zwischen Ost und West zu finden. Es unterhält eine professionelle Beziehung zur NATO und pflegt zugleich die Verbindung zu Russland. Mit beiden Seiten werden gemeinsame Übungen durchgeführt. In den vergangenen drei Jahren beteiligte sich die serbische Armee zudem an Militärbungen, die vom amerikanischen Kommando in Europa (*United States European Command*) organisiert wurden. Die Kooperation mit der NATO überwiegt jedoch klar: 2016 fanden 206 gemeinsame Aktivitäten statt, während mit Russland gerade einmal 17 gemeinsame Aktivitäten stattfanden. Diese Verteilung wird jedoch in der Öffentlichkeit nicht so wahrgenommen. Während über Übungen mit Russland ausführlich berichtet wird, erhält Serbiens gewachsene Kooperation mit der NATO keine grosse mediale Aufmerksamkeit. Die Medien konzentrieren sich auf die in der Bevölkerung beliebtere Zusammenarbeit mit Russland.¹¹⁵

Serbien galt nach den Jugoslawienkriegen als Paria und war besonders gefordert bei der Transition im Sicherheitssektor. Als Teil dieses Prozesses und der Norma-

lisierung des Rufes der serbischen Armee wurde die aktive Beteiligung an internationalen Friedensmissionen verstanden. In diesen Missionen sind die serbischen Truppen meist in Kontingente von NATO-Mitgliedstaaten integriert. Belgrad hat 2015 einen Individuellen Partnerschaftsaktionsplan (IPAP) mit der NATO unterzeichnet, die weitreichendste mögliche Kooperationsvereinbarung mit dem Bündnis unterhalb der Schwelle eines Beitrittsbegehrens. 2016 verabschiedete Serbien auch ein *Status-of-forces*-Abkommen mit der NATO mit dem Ziel, die Zusammenarbeit im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden aufzuwerten und die Präsenz militärischen NATO-Personals in Serbien zu reglementieren. Der Abschluss des Abkommens löste Demonstrationen in Belgrad und Niš aus. Das Abkommen gewährt NATO-Truppen diplomatischen Status, Immunität vor Strafverfolgung und Zugang zu serbischen Militärinstallationen.¹¹⁶ Zudem hat Serbien auch die bilaterale Kooperation im militärischen Bereich ausgebaut, in den letzten Jahren wurden etwa Kooperationsabkommen mit Österreich oder Weissrussland geschlossen. Zu den engen bilateralen Partnern gehört aber etwa auch Dänemark.¹¹⁷

Seit 2013 ist Serbien auch Beobachterstaat in der *Collective Security Treaty Organization* (CSTO), der Russland und fünf ehemalige Sowjetrepubliken angehören. Ebenfalls 2013 wurde mit Russland eine 15-jährige bilaterale Verteidigungszusammenarbeit beschlossen, die sich auf gemeinsames Training, Personalaustausch, Rüstungsbeschaffung und das Teilen von nachrichtendienstlichen Erkenntnissen bezog. 2017 wird Serbien erstmals an einem CSTO-Manöver teilnehmen, was allerdings nicht als weitere Annäherung an das Bündnis verstanden werden kann.¹¹⁸

Berichte über sehr enge Verbindungen zwischen russischen und serbischen Nachrichtendiensten sind jedoch nicht belegt. Im Oktober 2016 schlug der Vorsitzende des Sicherheitsrats Russlands vor, dass russische und serbische Sicherheitsdienste enger kooperieren sollen. Er schlug dafür eine *Memorandum of Understanding* mit dem serbischen Innenministerium vor, das 2017 unterzeichnet werden soll.¹¹⁹

Seit 2011 besteht daneben ein russisch-serbisch geführtes regionales humanitäres Zentrum in Niš, das rasche humanitäre Hilfe etwa bei Naturkatastrophen ermöglichen soll. Moskau bringt sich denn auch stark ein, wenn humanitäre Unterstützung benötigt wird, etwa bei den Überschwemmungen 2014. In der serbischen Öffentlichkeit wird dies mit grossem Wohlwollen zur Kenntnis

111 Danijel Kovacevic, *Bosnian Military Property Dispute Bars Way to NATO*, in: BIRN, 23.11.2016.

112 Gerrard Cowan, *Balancing Act*, in: IHS Jane's Defence Weekly, 28.9.2016, S. 26–31.

113 Rodolfo Toe, *Russia to Train Bosnian Serb Special Police*, in: Balkan Insight, 19.02.2017.

114 Igor Novaković, *Neutrality in Europe in the XXI century and the Case of Serbia*, ISAC Fund, Belgrad 2012.

115 Sasa Dragojlo, Dusica Tomovic, *Serbian Army Inches Closer to NATO*, in: Balkan Insight, 30.05.2016; Sasa Dragojlo, *Serbian Army Trains More With NATO Than Russia*, in: Balkan Insight, 31.08.2016.

116 Sasa Dragojlo / Dusica Tomovic, *Serbian Army Inches Closer to NATO*, in: Balkan Insight, 30.05.2016.

117 Gerrard Cowan, *Balancing Act*, in: IHS Jane's Defence Weekly, 28.09.2016, S. 26–31.

118 Clark/Foxall, *Russia's Role in the Balkans*, S. 12–13.

119 Dusica Tomovic / Milivoje Pantovic, *Russia Security Chief Advocates Closer Ties to Serbia*, in: Balkan Insight, 26.10.2016.

genommen. Westliche Experten hingegen haben wiederholt den Verdacht geäußert, dass das Zentrum Spionagezwecken dient. Umstritten war zuletzt auch der Status der russischen Offiziellen im humanitären Zentrum in Niš. Russland drängt Serbien dazu, ihnen diplomatischen Status zu gewähren und somit eine Gleichbehandlung mit NATO-Personal zu erreichen, Serbien verweigert dies jedoch.

In Serbien würden gemäss einer im April 2017 durchgeführten Umfrage nur 9% der Befragten einen NATO-Beitritt unterstützen, eine Allianz mit Russland befürworteten Anfang 2016 74%. Zugleich befürwortet jedoch auch eine Mehrheit der Bevölkerung die Neutralitätspolitik.¹²⁰ Nichtsdestotrotz scheint die Kooperation mit der NATO den Interessen der serbischen Streitkräfte zu entsprechen, profitiert man doch im Ausbildungsbereich, aber auch durch die Finanzierung von Projekten in Serbien von der Partnerschaft. Die in der Bevölkerung beliebte Kooperation mit Russland wird jedoch auf absehbare Zeit fortgesetzt werden. Für Serbien ist auch in diesem Bereich somit keine baldige Entweder-oder-Entscheidung zu erwarten.¹²¹

5.2. Rüstungsbeschaffung/ Verteidigungsbudgets

Der rüstungskontrollpolitische Teil des Dayton-Abkommens hat die Arsenale der Region nachhaltig verkleinert und trägt auch heute noch zur militärischen Vertrauensbildung und militärischen Beschränkung Serbiens, Montenegros, Bosnien-Herzegowinas und Kroatiens bei.¹²² Der Rüstungsbereich der Region ist heute in erster Linie durch finanzielle Engpässe geprägt. Alle Verteidigungsbudgets der Region sinken, sodass die Staaten der Region auf absehbare Zeit keine bedeutenden Investitionen tätigen können. Dies ist in erster Linie auf die schwierige wirtschaftliche Lage aller Länder zurückzuführen. Das Bedürfnis nach modernem Material wäre aber in allen Ländern vorhanden. Aufgrund der chronischen Finanzprobleme ist die Beschaffung von Ausrüstung aus Russland attraktiv, da sie vergleichsweise günstig ist. Lediglich in Serbien wurde zuletzt über Beschaffungen berichtet. Die anderen in dieser Studie untersuchten Länder haben keine grösseren Anschaffungen getätigt. Die Staaten des Westbalkans verfügen auch über eine eigene Rüstungsindustrie, deren Produktionskapazitäten beachtlich sind: Zwischen

2012 und 2016 exportierte diese Kleinwaffen im Wert von mindestens 571 Mio. Euro in den Nahen Osten.¹²³

Die rüstungspolitische Verbindung zwischen Serbien und Russland geht auf die Zeit des Kalten Krieges zurück: Die Sowjetunion war einer der Hauptlieferanten der jugoslawischen Streitkräfte, deren Kern in die Streitkräfte Serbiens überging. Die Kontakte im Rüstungsbereich wurden zuletzt öffentlichkeitswirksam inszeniert. Premier Vucic kündigte im Oktober 2016 an, dass er die serbische Armee nach russischen Standards ausrichten möchte. Dies widerspricht den Harmonisierungsbemühungen der NATO. Hintergrund dieser Ankündigung dürften Gespräche mit Russland über Rüstungsgeschäfte gewesen sein. Man hofft, durch die Ankündigung einer Ausrichtung nach Russland zu besseren Konditionen Kriegsmaterial erwerben zu können. Diese Absicht zeigten die letzten Gespräche deutlich. Serbien hat aber auch 2013 mit der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) eine Kooperationsvereinbarung geschlossen.¹²⁴

Serbien hat zuletzt seine rüstungspolitische Orientierung nach Russland bekräftigt. Für die serbische Regierung erfüllt die Anschaffung russischer Ausrüstung nicht nur einen materiellen Zweck. Sie kann dadurch auch ihre Unabhängigkeit von westlicher Militärkooperation demonstrieren und damit innenpolitisch punkten. Zuletzt stand der Bedarf der serbischen Luftwaffe nach neuen Kampfflugzeugen im Fokus. Im Dezember 2016 verkündete die serbische Regierung, dass sie sechs MiG-29-Jets von Russland erhalten werde, Serbien für die Überholung der veralteten Flugzeuge, an der russische Spezialisten beteiligt sein sollen, jedoch selber aufkommen müsse. Auch die bisherigen vier MiGs der serbischen Luftwaffe sollen im Zuge dessen überholt werden. Der militärische und ökonomische Sinn des Flugzeugdeals wird von Experten bezweifelt, da die Kosten zur Modernisierung sehr hoch sind. Es wird auch vermutet, dass es bei diesen Geschäften darum geht, die künftige Verwendung von russischem Material zu garantieren. Teil der russischen Schenkung seien zudem 30 veraltete T-72 Kampfpanzer und 30 BRDM-2 Aufklärungsfahrzeuge. Serbien ist gemäss Berichten überdies an russischen Buk-M2- und 2K22 Tugunskaja-Systemen (Flugabwehrpanzer) interessiert. Die Gespräche dazu sollen 2017/18 fortgesetzt werden. Im Januar 2016 berichtete das serbische Verteidigungsministerium zudem, dass es acht MiG-29 von Weissrussland erhalte. Auch hier sind jedoch Reparatur- und Modernisierungsarbeiten nötig. Auch über die Lieferung von S-300-Raketenabwehrsystemen sei mit Weissrussland gesprochen worden. Bereits früher wurden zwei Mi-17V-5-Helikopter aus Russland beschafft und seit 2012 mobile Boden-Luft-Raketensysteme (2K12 Kub) und P-

¹²⁰ Dragojlo/Tomovic, Serbian Army Inches Closer to NATO; Belgrade Centre for Security Studies, [Public perception of Serbia's foreign policy](#), Belgrad 2017.

¹²¹ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Serbia, [Participation of the Republic of Serbia in the Partnership for Peace Programme](#).

¹²² Auswärtiges Amt, [Dayton-Friedensabkommen](#), 22.07.2016.

¹²³ Lawrence Marzouk, Ivan Angelovski and Miranda Patrucic, [Making a Killing: The 1.2 Billion Euro Arms Pipeline to Middle East](#), in: BIRN, 27.07.2016.

¹²⁴ Lily Lynch, [Serbia, Steven Seagal and the S-300 Missile Defense System](#), in: *Balkanist*, 13.01.2016.

12-Frühwarnungsradare modernisiert. Serbien will darüber hinaus die einheimische Rüstungsindustrie in die Verbesserung der Armeeausrüstung einbeziehen.¹²⁵

Verteidigungsbudgets und Umfang der Streitkräfte

Montenegro

2015: 60 Mio. Euro; 2016: 62 Mio. Euro, Aktive: 1950;
Paramilitärs: 10,100

Mazedonien

2015: 89 Mio. Euro; 2016: 94 Mio. Euro, Aktive: 8,000;
Reserve: 4,850

Bosnien-Herzegowina

2015: 166 Mio. Euro; 2016: 167 Mio. Euro, Aktive: 10,500

Serbien

2015: 451 Mio. Euro; 2016: 444 Mio. Euro, Aktive 28,150;
Reserve 50,150

Quelle: IISS, Military Balance 2017 (2017), S. 63–182.

Innerhalb der bosnischen Armee ist die bosnisch-serbische Brigade nach wie vor mit jugoslawischem und sowjetischem Material ausgerüstet. Die bosniakischen und kroatischen Brigaden wiederum sind mit altem US-Material ausgerüstet, das zwischen 1996 und 2000 zur Verfügung gestellt wurde.¹²⁶ Mazedoniens Armee strebt eine Modernisierung an und will sich dabei an den NATO-Standards ausrichten. Auch Montenegro will seine Streitkräfte in Zukunft gänzlich mit amerikanischem und europäischem Material ausrüsten.¹²⁷

Die bescheidenen Ressourcen zur Modernisierung der Armeen lassen insgesamt das Potenzial für eine bedeutende Aufrüstung in der Region unwahrscheinlich erscheinen. Der Fokus der Streitkräfte wird auf absehbare Zeit darauf liegen, den Anschluss an die internationalen Entwicklungen im militärischen Bereich nicht gänzlich zu verlieren.

5.3. Mögliche Konfliktdynamiken

Bezüglich möglicher Konfliktdynamiken hat sich infolge des verstärkten russischen Engagements in der Region nicht viel verändert. Einzelne Medien berichteten in den letzten Jahren zwar über eine neue Rüstungsdynamik zwischen Serbien und Kroatien, wobei Russland die Rolle

als Waffenlieferant an Serbien zugewiesen wird. Zwar haben beide Seiten Beschaffungen getätigt oder angekündigt. Diesbezügliche Äusserungen von lokalen Politikern müssen wohl aber eher im Zusammenhang mit Wahlkämpfen gesehen werden. Durch die Bewirtschaftung «traditioneller» Feindbilder lassen sich in der Region nämlich durchaus noch Wähler mobilisieren.¹²⁸

Insgesamt ist das Gefahrenpotenzial, das von staatlicher Seite ausgeht, nach wie vor beschränkt. Die Gefahr zwischenstaatlicher Konflikte ist bedeutend kleiner ist als jene von innerstaatlichen Gewaltausbrüchen. Nichtstaatlichen Akteuren könnte in diesem Kontext eine nicht zu unterschätzende Rolle zukommen. In der Region befindet sich nach wie vor eine hohe Anzahl von Kleinwaffen in Privatbesitz. Gemäss einer Schätzung im Jahr 2014 sind insgesamt 3,6 – 6,2 Millionen registrierte und unregistrierte Handfeuerwaffen über die Region verteilt.¹²⁹ Zu bemerken ist auch die nach wie vor überproportionale Grösse des privaten Sicherheitssektors im Westbalkan. In Serbien etwa sind zwischen 40'000 und 50'000 Personen im privaten Sicherheitsbereich tätig. Beinahe die Hälfte der Aufträge für die Firmen der Branche geht dabei vom Staat aus, was auch damit zusammenhängt, dass etliche Firmen enge Verbindungen zu politischen Parteien unterhalten.¹³⁰

Im Zusammenhang mit der russischen Rolle im Westbalkan sind auch Freiwilligenverbände zu erwähnen. Am Konflikt in der Ukraine nahmen und nehmen serbische Freiwillige teil. Serben waren etwa an der Besetzung der Krim beteiligt und gelangten jeweils durch bestehende serbisch-russische Netzwerke in die Ukraine.¹³¹ Die Verbindungen nach Russland haben nun auch im Westbalkan zu Strukturen geführt: 2016 wurde etwa die Balkan-Kosakenarmee (BKV) ins Leben gerufen, die sich der russischen Zentralen Kosakenarmee unterstellt hat. Diese wiederum war 2014 von Präsident Putin ins Leben gerufen worden und steht für die Einheit aller slawisch-orthodoxen Völker ein. Die BKV besteht gemäss Berichten aus russischen Paramilitärs und Veteranen des Jugoslawien- sowie Ukrainekrieges. An der Gründungszeremonie in Montenegro nahmen die russischen Nachtwölfe sowie Vertreter der serbisch-orthodoxen Kirche teil. Ataman, also Anführer der BKV, ist der Russe Viktor Wladimirowitsch Saplatin.¹³²

Die möglichen Konfliktlinien im Balkan sind darüber hinaus nach wie vor dieselben wie zu Zeiten der Jugo-

125 Gerrard Cowan, Balancing Act, in: IHS Jane's Defence Weekly, 28.09.2016, S. 24–27; Igor Bozinovski, [Russia to Donate MiG-29s, T-72s to Serbia](#), in: IHS Jane's Defence Weekly, 22.12.2016; Milivoje Pantovic, [Serbia Arms Experts Query Value of Russia's 'Gifts'](#), in: Balkan Insight, 23.12.2016.

126 Dorschner, Dayton's Legacy.

127 IISS, Military Balance 2017, S. 135 und S. 138.

128 John Cappello, [Russian Information Operations in the Western Balkans](#), in: Real Clear Defence, 02.02.2017; Nemanja Rujevic, [Serbo-Croatian rivalry fueling arms race in the Balkans](#), in: Deutsche Welle, 15.01.2015.

129 Jovana Carapic, Handgun Ownership and Armed Violence in the Western Balkans, Small Arms Survey Issue Brief 4(2014).

130 Franziska Klopfer / Nelleke van Amstel (Hg.), [A Force for Good? Mapping the private security landscape in Southeast Europe](#), Belgrad/Genf 2015.

131 Crimean Desk. RFE/RL's Ukrainian Service, [Recording Appears To Tie Serbian Nationalist To Crimea Seizure](#), 22.11.2016.

132 John R. Haines, [Pinpricks: Russia Pursues Hegemony in the Balkans](#), Foreign Policy Research Institute, Philadelphia 2017.

slawienkriege. Vor dem Hintergrund der im besten Fall stagnierenden sozioökonomischen Situation in Bosnien wie auch der weiteren Erosion der innerstaatlichen Beziehungen, scheint die innerbosnische Situation weiterhin fragil zu sein. Serbische und bosniakische Politiker beschuldigen sich gegenseitig, die Wiederbewaffnung der eigenen Volksgruppen durch Jagdgesellschaften, Veteranenvereinigungen und private Sicherheitsfirmen zu fördern. Als Szenario, das zu einer bewaffneten Auseinandersetzung führen könnte, wird insbesondere die Abspaltung der RS genannt. Auf bosnisch-serbischer Seite genießt der Anspruch auf Selbstbestimmung nach wie vor grossen Rückhalt. Gemäss Präsident Dodik baue man weiterhin das Momentum auf, um ein Unabhängigkeitsreferendum durchzuführen. Ein solches könnte leicht Anlass für einen Konflikt bieten.¹³³ Die Gegenseite sieht die RS denn auch als historische Ungerechtigkeit, die nur darum existiere, weil der bosniakisch-kroatische Siegeszug durch das Friedensabkommen von Dayton beendet wurde. Im Vertrauen auf den militärischen Vorteil wäre sie eher bereit, Gewalt anzuwenden. Eine Abspaltung der RS scheint jedoch unter normalen Bedingungen wenig sinnvoll zu sein für die bosnisch-serbische Seite. Sie würde enorm hohe Risiken beinhalten, mit wenig Aussicht auf Gewinn. Eine internationale Anerkennung der Separation scheint ausgeschlossen, sodass entweder ein isoliertes, nicht anerkanntes Territorium mit wirtschaftlich düsteren Aussichten entstehen würde oder ein bewaffneter Konflikt. Beide Optionen sind für die politische Führung der RS wenig glanzvolle Perspektiven, der Erhalt des Status quo garantiert im Vergleich dazu die Macht viel besser.¹³⁴

Die Durchsetzung von politischen Zielen mit kriegerischen Mitteln könnte aber wieder an Rückhalt gewinnen. Eine Umfrage in Serbien zeigte, dass junge Serben, welche die Kriege der 1990er-Jahre nicht miterlebt haben, einen bewaffneten Konflikt unter gegebenen Umständen eher rechtfertigen würden. Ähnliche Resultate wären wohl auch in den anderen Ländern der Region zu erwarten. Sollte sich dieser Trend fortsetzen, scheint es keine Garantie für eine konfliktfreie Zukunft zu geben.¹³⁵

6. Fazit: Der russische Einfluss und die weitere Entwicklung des Westbalkans

Die Entwicklung des russischen Engagements im orthodox geprägten Westbalkan hat für Aufsehen gesorgt. Der EU-Kurs Serbiens, Bosniens, Mazedoniens und Montenegros wird aber nicht in erster Linie durch Russland infrage gestellt. Viel eher ist es die zunehmende Unglaubwürdigkeit der europäischen Beitrittsperspektive im Zuge der schleppend vorankommenden Entwicklung unter Ägide der EU, welche den Kurs gefährdet.

Russland hat seine Stellung in der Region in verschiedenen Bereichen ausgebaut und sich zunehmend kritisch gegenüber der EU-Integration geäussert. Hinter dieser Entwicklung stecken wohl mehrere Gründe. Einerseits ist es möglich, dass Russland lediglich den momentan grösseren Spielraum in der Region nutzt und dadurch politisches Kapital schaffen will, das in Gesprächen über andere europäische Themen genutzt werden kann. Andererseits kann es Ziel des Kremls sein, die Kohärenz des westlichen Systems zu zerstören und die normative Kraft der EU in der Region infrage zu stellen. Dies nicht zuletzt mit dem Ziel, einen Block neutraler oder gar Russland zugeneigter Staaten im Westbalkan zu schaffen.

In letzter Zeit hat sich Russland im Zuge der verschiedenen politischen Krisen in der Region nicht als lösungsorientierter Akteur gezeigt. Vielmehr hat es sich als loyaler Unterstützter politischer Machtzirkel erwiesen. Ziel scheint, Abhängigkeiten und Loyalitäten zu schaffen, die in Zukunft zu Kooperation in verschiedenen Bereichen führen. Die Lösung von Krisensituationen ohne Beteiligung Russlands ist im Zuge dessen schwieriger geworden.

In der RS, wo die politischen Kontakte zu Russland sehr eng sind, wird dies auf absehbare Zeit Probleme bereiten. Selbst die serbische Teilrepublik wird sich jedoch nicht ausschliesslich auf Russland stützen können. Zum einen besteht aus wirtschaftlicher Sicht eine Notwendigkeit zur Kooperation mit anderen Akteuren. Zum anderen bleiben auch die politischen Beziehungen zu Serbien für die Entwicklung der RS zentral. Serbien wird auf absehbare Zeit seine Politik der guten Beziehungen zu Ost und West fortsetzen. Die Regierung und ihr Kurs scheinen in der Bevölkerung verankert zu sein. Die Rolle Russlands in Montenegro könnte sich nach dessen NATO-Beitritt normalisieren. Das Land wird aller Wahrscheinlichkeit nach auf Europakurs bleiben. Die pro-russische Opposition ist insgesamt zu schwach, um diesen Kurs umkehren zu können. In Mazedonien ist Russland letztlich zu wenig präsent, um eine gewichtige Rolle bei der Entwicklung des Landes übernehmen zu können. Jenseits der politischen

¹³³ Andrew Macdowall, *Bosnia's Serb Republic leader: No breakaway vote next year*, in: Politico, 07.03.2017.

¹³⁴ Bennett, *Paralysed Peace*, S. 201 und S. 236–238.

¹³⁵ Maja Zivanovic, *Most Serbians Unwilling to Fight for Kosovo: Survey*, in: Balkan Insight, 17.02.2017.

Unterstützung für das konservative Lager im Land gibt es wenig Anhaltspunkte dafür, dass Russland seine Position in Mazedonien ausbauen könnte.

Dessen ungeachtet bleiben die langfristigen Folgen der für das russische Wirken im Westbalkan charakteristischen «Soft Power» unklar. Diese hat das positive Bild von Russland insbesondere in der ethnisch serbischen Bevölkerung der Region in verstärkt. Russland wird vor Ort nicht als feindliche Macht gesehen und sein Engagement geschätzt, in verschiedenen Bereichen hat es sich eine einflussreiche Stellung verschafft. Die serbischen Medien sind mit wenigen Ausnahmen russlandfreundlich. Sie tragen dazu bei, dass sich jenes Geschichtsbild weiterverbreitet, das russischen Interessen in der Region dient. Auch die orthodoxe Kirche wird bewusst als Instrument zur Förderung von politischen Ansichten und der Verbundenheit der Völker genutzt. Die russische Regierungspartei *Einiges Russland* hat überdies die Beziehungen zu politischen Parteien in der Region verstärkt. Sie baut parallel zur Regierungsebene konkrete Beziehungen auf und schafft Loyalitäten. Im Westbalkan sind zudem, mutmasslich mit russischer Unterstützung, zahlreiche pro-russische konservative und ultrarechte Vereinigungen entstanden. Auch Universitäten sind zu Plattformen russisch-serbischen Austauschs geworden. Aufgrund dieser breiten Palette an Aktivitäten ist davon auszugehen, dass das positive Russlandbild bei fortgesetztem Ausbau der Beziehungen dereinst auch vermehrt die politische Entscheidungsfindung prägen wird.

Der Verteidigungsbereich ist allgemein von einer Ressourcenknappheit geprägt. Konfliktdynamiken scheinen auch darum in erster Linie innerstaatlich, nicht zwischen Staaten, möglich. Das Beispiel des mutmasslichen Putschversuchs in Montenegro zeigt überdies, dass nicht-staatlichen Akteuren dabei eine nicht zu unterschätzende Rolle zukommen könnte und dass die Verbindung zwischen nationalistischen Kreisen in Russland und dem Westbalkan durchaus Potenzial hat, destabilisierend zu wirken. Insbesondere für den Fall, dass Russlands Einfluss in einem Land bedroht wird, könnte diesen Gruppierungen eine Rolle als gewaltbereiter Interessenvertreter Russlands zukommen.

Die wirtschaftliche Bedeutung Russlands ist aber trotz aller Bemühungen der letzten Jahre beschränkt geblieben. Eine Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen ist in naher Zukunft aufgrund der wirtschaftlichen Herausforderungen, vor denen Russland selbst steht, zudem mehr als fraglich. Die Begrenzung dieser «harten» Attraktivität Russlands wird für einen Ausbau der Beziehungen zur Region ein Problem bleiben. Eine ausschliessliche Ausrichtung an Russland, unter welchen Vorzeichen auch immer sie zustande kommen würde, würde für jedes Land des Westbalkans in einer entwicklungspolitischen Sackgasse enden. Vor diesem Hintergrund scheint eine mehrheitliche politische Abwendung

vom normativen Akteur EU hin zu Russland unwahrscheinlich.

Der Westbalkan wird wie schon in der Vergangenheit eine Region im Widerstreit zwischen Ost und West bleiben. Diese Ausgangslage wird wohl auch dazu beitragen, dass die Region weiterhin volatil bleibt.



Das **Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich** ist ein Kompetenzzentrum für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik. Es bietet sicherheitspolitische Expertise in Forschung, Lehre und Beratung. Das CSS fördert das Verständnis für sicherheitspolitische Herausforderungen. Es arbeitet unabhängig, praxisrelevant und wissenschaftlich fundiert.