

Gernot Erler

Stabilitätspakt, Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess und die neue EU-Strategie: Versuch einer politischen Einordnung

Tiefpunkte können Wendepunkte sein. So war es 1999. Der Kosovo-Krieg erschütterte das Selbstvertrauen Europas. Auf dem Balkan wurde Blut vergossen, zum vierten Mal in einem Jahrzehnt. Und Europa hatte es wieder nicht verhindern können, hatte politisch und diplomatisch zum vierten Mal versagt. Im blutigsten der Balkan-Kriege der 90er Jahre, dem Bosnien-Krieg 1993-1995, hatte es mehr als 300 000 Tote und mehr als eine Million Flüchtlinge gegeben. Der Kosovo-Krieg verlangte weniger Opfer, fand aber in einem völkerrechtlichen Zwielficht statt, erreichte sein Ziel, eine humanitäre Katastrophe vor Ort zu verhindern, durch die Intervention selber nicht, und produzierte am Ende ein ebenso schwieriges und kostspieliges Protektorat wie der Bosnien-Krieg mit seinem Friedensschluss von Dayton. Seit 1945 galt, dass auf europäischem Boden "nie mehr Krieg" sein sollte. Die Europäer mussten 1999 feststellen, dass sie nicht in der Lage waren, diesen Vorsatz einzuhalten. Sie waren nicht einmal fähig, die Konflikte auf dem Balkan aus eigener Kraft zu lösen, sondern brauchten die Hilfe der Vereinigten Staaten dazu. Für die EU war es ein Desaster, ein Tiefpunkt.

Das Jahr 1999: Wende aus der Krise

Das Jahr 1999 markierte aber auch den Wendepunkt. Europa zog die Konsequenzen aus dem eigenen Versagen und begann eine neue Politik. Das war nicht der Griff zu irgendeinem Masterplan, erdacht in irgendwelchen EU-Denkfabriken. Es handelte sich eher um ein Aufbäumen in der Krise. Die neue europäische Politik wurde aus der Defensive heraus geboren.

Im Jahr 1999 brachte die EU drei politische Prozesse auf den Weg: den "Stabilitätspakt für Südosteuropa", den "Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess" und den Ausbauplan für eigne europäische Krisenreaktionskräfte durch die sogenannten "Headline Goals"-Beschlüsse des Europäischen Rats in Helsinki.

Alle drei neuangefangenen Prozesse dokumentieren einen spät begonnenen, dann aber konsequent umgesetzten Lernprozess:

- Der "Stabilitätspakt für Südosteuropa" zielte auf einen politischen Paradigmen-Wechsel. Bisher hatten EU und Weltgemeinschaft reaktiv auf die Folge der Krisen und Konflikte in Südosteuropa geantwortet - politisch, diplomatisch und mit militärischer Intervention. Vorausgegangen waren dabei immer Entwicklungen, bei denen Kontrahentengruppen den Pfad gemeinschaftlicher und friedlicher Lösung von Interessengegensätzen verlassen und sich zur Gewaltanwendung entschlossen hatten. Jetzt sollte in einem umfassenden Programm grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit prämiert und gefördert werden. Die Botschaft "Regionale Zusammenarbeit lohnt sich!" sollte in acht Ländern der Region Aktivitäten umsteuern, indem nachbarschaftliches und kooperatives Verhalten belohnt, konfliktorientiertes und gewalttätiges Vorgehen dagegen entlegitimiert wurde. Für einen solchen Ansatz gab es Vorbilder. Nicht zufällig erinnern die drei "Arbeitstische" des Stabilitätspaktes zu den Themen Demokratie und Menschenrechte, Wirtschaftlicher Wiederaufbau und Entwicklung sowie

Sicherheitsfragen an die einstigen "Körbe" des Helsinki/KSZE-Prozesses der 70er Jahre.

- Der Name "Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess" führt in die Irre. Zumindest müsste der Untertitel des SAP lauten: "Jetzt erhalten auch die fünf Westbalkan-Staaten eine faire Chance zur EU-Mitgliedschaft!" Dieses Programm reflektiert die positiven Erfahrungen der EU mit ihrer Erweiterungsstrategie, die in der Zeit von 1993 bis 2004 einen beispiellosen Transformationsprozess in acht ost- und südosteuropäischen Staaten ausgelöst, begleitet und unterstützt hat, in dessen Verlauf sich zahlreiche regionale und Nachbarschaftskonflikte sowie Minderheitsprobleme aufgelöst haben – einfach deshalb, weil dies schon 1993 in Kopenhagen als Voraussetzung für die EU-Aufnahme festgelegt worden war. Nach dem Kosovo-Krieg entdeckte die EU, welch gefährlicher Fehler es gewesen war, Albanien und den vier Nachfolgerepubliken der jugoslawischen Föderation außer Slowenien keine solche EU-Perspektive anzubieten. Der SAP hat diesen Fehler korrigiert – nicht sofort mit aller Klarheit, aber über die Etappen der Europäischen Räte von Feira (2000) und Thessaloniki (2003) dann eindeutig. Je verbindlicher der SAP die EU-Perspektive formulierte, desto wirksamer wurde auch der Stabilitätspakt: Die politischen Eliten der Zielländer verstanden, dass ihnen da eine Chance zum nachträglichen Entern des europäischen Integrations-Geleitzuges angeboten wurde, die darin bestand, sich im Stabilitätspakt zu bewähren und ihn zu nutzen, um die Konditionen für den EU-Beitritt besser erfüllen und sich dann über die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen vertragssicher in den Konvoi einordnen zu können.
- Die Erfahrung des Kosovo-Krieges mit seiner für die Europäer blamablen Vorgeschichte brachte die EU-Länder offenbar an eine Schmerzgrenze. Jetzt wurden die Weichen zu einer eigenen europäischen Handlungsfähigkeit in der Außen- und Sicherheitspolitik entschlossener als zuvor gestellt, die Abkürzungen GASP und ESVP füllten sich mit konkreteren Vorgaben und auf dem Europäischen Rat von Helsinki verpflichtete sich die EU dazu, innerhalb von vier Jahren erhebliche militärische und zivile Fähigkeiten zur Reaktion in Konfliktfällen bereitzustellen. Die Schaffung der Position eines „Hohen Repräsentanten und Generalsekretärs“ der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik war ein Signal, dass die Zeiten der wirkungslosen Unabgestimmtheit in der internationalen EU-Politik vorbei sein sollten.

Das Jahr 2004: Eine Zwischenbilanz

Am 1. Mai 2004 feierte die EU ihre neue Größe: 25 Länder, 450 Millionen Menschen, 10 Billionen Euro Bruttosozialprodukt. Eine Gemeinschaft dieser Größenordnung zählt weltweit. Sie muss sich fragen lassen, was sie an Verantwortung in einer unruhigen und unsicheren Welt zu übernehmen in der Lage ist.

Seit dem Schock- und Aufbruchsjahr 1999 hat sich einiges geändert. Die EU hat bewiesen, dass sie eine gemeinsame Politik formulieren und umsetzen kann, und sie hat sich dafür geeignete Instrumente geschaffen. Diese ersten Belege von Handlungsfähigkeit bei außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen fallen noch bescheiden aus, aber sie schlagen für die EU ein neues Kapitel auf. Eine kursorische Zwischenbilanz, die sich auf das Wesentliche konzentriert, müsste folgende Punkte erwähnen:

- Nach dem Scheitern der europäischen Politik auf dem Balkan in den 90er Jahren ist es seit 1999 zu keiner neuen Katastrophe gekommen. Dabei drohte im Frühjahr 2001 durchaus ein fünfter blutiger Konflikt, diesmal als Bürgerkrieg in Mazedonien. Die EU reagierte diesmal mit einer abgestimmten Strategie und beauftragte ihren Hohen Repräsentanten und Generalsekretär Xavier Solana mit einer Friedensmission, die dieser sorgfältig mit den anderen Akteuren der Weltgemeinschaft (UN, USA, NATO, OSZE) abstimmte. Das Ergebnis, das Ohrider Friedensabkommen vom 13. August 2001, erwies sich zwar nicht als perfekte, aber als wirksame, noch immer in der Umsetzung befindliche Konfliktlösung. Die EU hatte es zum ersten Mal geschafft, in einer äußerst gefährlichen Auseinandersetzung die Kontrahenten auf eine politische Lösung zu verpflichten, für deren Umsetzung die Entsendung von bewaffneten Kräften Nachdruck und Autorität entwickelte.

Dass die Helsinki-Ziele nicht in den Wind gesprochen waren, kann man an den ersten vier konkreten Missionen ablesen, die dann 2003 von der Europäischen Union durchgeführt wurden. Es begann im Januar mit der Übernahme von EUPM, der bis dahin von den Vereinten Nationen in Bosnien und Herzegowina geleiteten Europäischen Polizei-Mission. Bewaffnete Streitkräfte der EU kamen dann erstmals zwischen März und Dezember 2003 in Nachfolge der NATO-Mission "Allied Harmony" in Mazedonien als Operation "Concordia" zum Einsatz. Die dritte Mission nannte sich "Artemis", als vor allem französische Streitkräfte im Sommer 2003 für einige Wochen eine gefährliche Lücke bei dem UN-Blauhelmeinsatz "MONUC" schlossen und Kämpfe in der Kongo-Provinz Bunia unter Kontrolle brachten. Und schließlich erfolgte noch eine weitere zivile Mission, als ab Dezember 2003 der Polizeieinsatz "Proxima" die weitere Überwachung des Abkommens von Ohrid in Mazedonien fortsetzte. Für 2005 bereitet sich die EU auf eine erste große militärische Aufgabe vor, nämlich die Übernahme der SFOR in Bosnien und Herzegowina aus den Händen der NATO.

- Der "Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess" (SAP) hat tatsächlich die fünf Westbalkanstaaten in den europäischen Integrationsprozess eingebunden. Die EU überträgt dabei ihre im Osterweiterungsprozess gemachten Erfahrungen auf die Balkanregion und nutzt die bewährten Strategien und Instrumente lediglich unter anderem Namen. Anders als bei der Osterweiterung kommt es aber nicht zu einer größeren Gruppenbildung. Dem steht die zu große Heterogenität der Entwicklungsstände im Westbalkan entgegen: So reicht beispielsweise das Spektrum beim Pro-Kopf-Jahresbruttoinlandsprodukt von 700 € im Kosovo bis zu 5.400 € in Kroatien. Bei der EU-Osterweiterung sprach man vom Regattaprinzip, im SAP kommt es tatsächlich zur Anwendung: Kroatien, das im Oktober 2001 sein "Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen" (SAA) mit der EU unterzeichnete, hat die Klasse schon als Primus verlassen, bereitet sich auf die konkreten Beitrittsverhandlungen mit der EU für 2005 vor und kann sich Hoffnung machen, kaum später als Bulgarien und Rumänien (vorgesehen Anfang 2007) den EU-Zugang zu erreichen. Mazedonien, bereits seit April 2001 im SAA-Beisitz (damals wurde mitten in der Bürgerkriegskrise von der EU bewusst ein Zeichen gesetzt) hat im März 2004 die EU-Mitgliedschaft beantragt und will als Nächstbester die Klasse verlassen. Das wird noch dauern bei Bosnien-Herzegowina, das in seinem Transformationsprozess erst noch 16 von der EU-Kommission benannte prioritäre Aufgaben erfüllen muss, ehe das Land

überhaupt in SAA-Verhandlungen eintreten kann. Albanien, das seit Anfang 2003 in Sachen SAA verhandelt, kann sich da einige Bootslängen voraus sehen, während für Serbien und Montenegro die EU noch nach einem SAA-Fahrplan sucht, gleichzeitig den Kosovo aber an fast allen SAA-Segnungen schon teilhaben lässt.

Dieses diffuse Bild mag irritieren, es beeinträchtigt aber nicht den Erfolg. Gerade der Aufstieg Kroatiens aus den SAP-Rängen in den begehrten Beitrittsverhandlungsstatus hat die ganze EU-Strategie gläubig gemacht. Dieser Sprung bestätigte, was in Thessaloniki versprochen wurde: Der SAP baut verlässlich die Brücken zur EU-Mitgliedschaft, seit Juni 2004 zusätzlich noch mit den ziemlich konkreten "Europäischen Partnerschaften" für die verbleibenden Westbalkanländer – früher hieß dasselbe Programm „Beitrittspartnerschaften“.

- Der „Stabilitätspakt für Südosteuropa“ (SP) hat in seinen ersten fünf Jahren große Hürden genommen. Er organisierte erfolgreiche Geberkonferenzen und akquirierte dabei Zusagen über den Kreis der EU-Länder hinaus wie aus den Vereinigten Staaten, Japan und der Schweiz. Er schaffte es, die acht Partnerländer (neben den fünf Westbalkanstaaten noch Bulgarien, Rumänien und – später einbezogen - Moldawien) durch rasche und exemplarische Erfolgsdemonstrationen („Quick-Start-Package“, „Leuchtturmprojekte“) hungrig auf die Benefits des Programms zu machen – und sie dadurch für regionale und grenzüberschreitende Kooperation zu motivieren. Messbare Erfolge stellten sich ein in den Bereichen Demokratieförderung, Medien, Investitionsförderung und Handel, Energiezusammenarbeit, regionale Infrastrukturverbesserung sowie Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität. Auf dem Boden des SP keimten sich verselbständigende Projekte mit Initialen wie SPOC, SPAI, SEESAC, RACVIAC, MARRI und andere, die für regionale Anstrengungen zur Verbrechens- und Korruptionsbekämpfung, zur Kontrolle von Kleinwaffen, zur Umsetzung von Abrüstungsvereinbarungen und zur Regelung von Migrations- und Flüchtlingsfragen stehen. Nach dem Aufbau dieser Initiativen durch den Stabilitätspakt sind einige von ihnen jetzt reif zur eigenverantwortlichen Übernahme durch die Partnerländer selbst und ihre eigenen Kooperations-Institutionen wie z.B. den seit 1996 bestehenden „Südosteuropäischen Kooperationsprozess“ (SEECPP), mit dem der SP eng zusammenarbeitet.

Als der Stabilitätspakt 1999/2000 mit dem Anspruch ins Rollen kam, wie eine Lokomotive eine ganze Krisenregion nach dem Desaster von vier Kriegen aus der Unheilszone von andauernden Nachbarschaftskonflikten und ethnisch bedingten Gewaltausbrüchen herauszuziehen, richteten sich viele Scheinwerfer auf diese Premiere einer gleichzeitigen Friedenskonsolidierungs- und Krisenpräventionsstrategie durch die Förderung regionaler Zusammenarbeit. Mit dem Wachsen des Zeitabstands zu den Bildern des blutigen Anlasses wendete sich die weltweite Aufmerksamkeit anderen Themen zu, erst recht nach dem 11. September 2001. Aber der EU blieb bewusst, welche Rolle der SP in ihrer politischen Gesamtstrategie für die Region spielt und dass diese Mission ihre Ziele noch weiter verfolgen muss. Für das Jahr 2004 konzentriert sich der Stabilitätspakt darauf, bei sechs ihm aufgegebenen Kernzielen weiterzukommen. Die Stichworte heißen (man könnte sagen: weiterhin) lokale Demokratie und grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Medien, Handel und Investitionen, Energie und andere regionale

Infrastrukturen, Bekämpfung der organisierten Kriminalität sowie Steuerung und Stabilisierung von Bevölkerungsbewegungen.

Der Balkan: Test für die EU und ihre neue Sicherheitsstrategie

Aus der Defensive heraus hat also die EU seit 1999 eine Politik entwickelt, die sich als richtige Antwort auf die Balkan-Katastrophen der 90er Jahre erwies: Der "Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess" gab nachträglich den Westbalkanländern jene europäische Integrationsperspektive, die sich im EU-Osterweiterungsprozess so positiv auf die Entwicklung in Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn, Slowenien und den drei Baltenrepubliken Estland, Lettland und Litauen ausgewirkt hatte. Der "Stabilitätspakt für Südosteuropa" machte das neue Angebot in konkreten Projekten erfahrbar und erwies sich als Schule einer bisher unbekannt regionalen Zusammenarbeit, die sich als solche schon konfliktentschärfend auswirkte. Und die EU bildete erste Strukturen einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), die in der Mazedonienkrise von 2001 ihre Bewährungsprobe bestanden und deren Glaubwürdigkeit mit den ersten vier EU-Missionen im Jahr 2003 (drei davon auf dem Balkan) zunahm. Fünf Jahre nach dem Aufbruch von 1999, so scheint es, verfügt die EU über einen ausreichenden Fächer von politischen Instrumenten und Strategien und über genügend Erfahrung, um in Südosteuropa neue Katastrophen zu verhindern und die regionale Entwicklung unter Kontrolle zu halten. Der Gewaltausbruch im Kosovo im März 2004 muss in diesem Kontext zwar als ernsthafter Rückschlag bei den Stabilisierungsbemühungen gelten, belegt aber zugleich, dass jetzt tatsächlich die Fähigkeiten da sind, auch auf solche plötzlichen Krisen angemessen reagieren zu können.

In denselben fünf Jahren ist aber auch die Weltentwicklung weitergegangen. Mit dem 11. September 2001 drängten sich neue Fragen der globalen Sicherheit und Terrorbekämpfung in den Vordergrund. Die europäische Staatenwelt konnte sich dem nicht entziehen, stellte sich nach den Terrorangriffen auf Washington und New York an die Seite der bedrängten Amerikaner und beteiligte sich an der militärischen Intervention in Afghanistan. Als sich aber Präsident Bush dazu entschloss, das Saddam-Regime in Bagdad mit militärischen Mitteln abzulösen, verweigerten wichtige europäische Länder die Gefolgschaft. Dahinter standen ernsthafte Meinungsverschiedenheiten über die richtigen Sicherheitsstrategien in der Nachseptemberwelt. Diese Meinungsunterschiede sind dokumentiert in zwei Strategiepapieren: der amerikanischen „National Security Strategy“, von Bush am 17.9.2002 gegengezeichnet, und der am 20.12.2003 verabschiedeten europäischen Sicherheitsstrategie unter dem Titel „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“.

Die EU-Strategie reflektiert das gesamte Spektrum der Balkanerfahrungen. Die Prioritätensetzung auf Prävention und vorausschauender Friedenspolitik und die Zurückhaltung bei militärischen Interventionen wurzelt in friedenspolitischen Grundsätzen, aber sie fand auch Bestätigung in den europäischen Balkan-Lektionen. Die vier nicht verhinderten Jugoslawien-Kriege belasten in ihren Folgen bis heute die Gemeinschaft, die beiden militärischen Interventionen führten zu den beiden Quasi-Protectoraten in Bosnien-Herzegowina seit 1995 und im Kosovo seit 1999 - enorm aufwendig, kostspielig und noch immer auf die nachhaltige politische Lösung wartend. Wo dagegen nach 1995 komplexe regionale Präventionsstrategien (SAP, SP) angewandt wurden, konnten weitere Katastrophen abgewehrt und akzeptable

Stabilisierungsergebnisse erzielt werden. Die EU-Strategie kennt den militärisch erzwungenen "Regime Change" nicht, auf den die US-Strategie beim Schutz amerikanischer Sicherheitsinteressen Anspruch erhebt, aber in seiner Frühphase fand der Stabilitätspakt durchaus Wege, das Milosevic-Regime zu entlegitimieren, das nach dem Kosovo-Krieg wie ein erratic Block allen Normalisierungs- und Stabilisierungsbemühungen in der Region im Wege lag: durch den Szeged-Prozess mit seinen Städtepartnerschaften zur Unterstützung demokratisch geführter Kommunen und durch das "Energy for Democracy"-Programm, das örtliche Abhängigkeiten von der Belgrader Zentrale abmilderte. Eigentlich könnte man den gesamten EU-Erweiterungsprozess mit seinen Kopenhagener Grundlagen samt seiner regionalen Erweiterung unter dem Titel "Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess" mit dem "Stabilitätspakt für Südosteuropa" als Projektschule als gigantische "Regime Change"-Strategie betrachten - nur eben unter Anwendung von zivilen Instrumenten zur Förderung der Transformationsbereitschaft, von Prämierung kooperativer und überhaupt gewünschter Verhaltensweisen und unter Nutzung der populären Aussicht auf die spätere Aufnahme in die EU als Prosperitäts- und Solidaritätsgemeinschaft.

Europa hat sich damit weltpolitisch zu Wort gemeldet. Es glaubt, eigene Antworten zu haben auf die neuen Sicherheits-Herausforderungen, und diese Antworten fanden besonders jenseits des Atlantiks naturgemäß Kritiker, die sie als Produkte der (militärischen) Schwäche, als soft und unmännlich angreifen. An dieser Stelle gewinnt die EU-Regionalpolitik in Südosteuropa einen ganz neuen Stellenwert. Auf einmal lautet die Frage: Gelingt Europa auf dem Balkan der Nachweis, dass die europäische Sicherheitsstrategie erfolgfähig ist, dass sie tatsächlich die besseren Ordnungs-, Stabilisierungs- und Konfliktlösungsstrategien bereithält und insofern verdient, auch in anderen Weltregionen beachtet und angewandt zu werden? Und umgekehrt gilt natürlich auch: Was wäre eine EU-Sicherheitsstrategie wert, deren Anwendung schon im eigenen geographischen Verantwortungsraum scheiterte? Es mag Propheten geben, die, zu Hause verlacht, anderswo Gehör finden - für Sicherheitsstrategien sind solche Schicksale bisher nicht bekannt geworden.

Wir sind also Zeugen eines Tests. Gelingt er, wird die Anhängerschaft der politischen Grundsätze, wie sie in der EU-Strategie skizziert sind, wachsen. Die Testaufgabe besteht darin, Südosteuropa zu einer Region nachhaltiger Stabilität, wachsender Prosperität und eines gesicherten Friedens zu machen. Trotz aller Fortschritte der letzten fünf Jahre ist dieser Status noch lange nicht erreicht. Und durch "more of the same" wird das auch nicht gelingen.

Noch einmal ist ein neuer Aufbruch nötig, der ebenso viel Kreativität und Mut erfordert wie der von 1999. Die Nachkriegsphase auf dem Balkan kommt schon jetzt, nach nur fünfjähriger Dauer, an ihre eigene Grenze. Ihre Logik bestand daran, Balance zu halten, temporären Ausgleich zu schaffen, Wunden zu heilen, neue Hoffnung zu geben, Perspektiven aufzuzeigen. Jetzt geht es nur weiter, wenn auch Entscheidungen getroffen werden. Wir kennen aus anderen Krisenregionen der Welt den Begriff der „frozen conflicts“ und wissen um deren Gefährlichkeit. Auf dem Balkan heißt das Problem „tabuisierte Statusfragen“. Bisher war es gefährlich, im Sinne eines Wiederaufbrechens abkühlender Konflikte, diese Tabus brechen zu wollen. Jetzt besteht die größere Gefahr darin, die ungeklärten Statusfragen weiterhin auf die lange Bank zu schieben.

Es geht um die Zukunft des Kosovo, das künftige Verhältnis von Serbien und Montenegro und die Lebensfähigkeit von Bosnien und Herzegowina. Auf die Interdependenz dieser Statusprobleme wird mit Recht immer wieder hingewiesen. Auf allen drei Schauplätzen hat die EU zusammen mit den Organen und Institutionen der Weltgemeinschaft viel Arbeit geleistet, aber gerade das Bewusstsein über die komplizierten Wechselwirkungen führte zum Hinausschieben der Finalitäts-Entscheidungen. Das lässt sich ohne Schaden nicht länger fortsetzen. 2005 muss zum Entscheidungsjahr für die ganze Region werden.

Wenn die EU auf den historischen Balkan-Lektionen aufbaut, ihre eigenen Erfahrungen aus den letzten 15 Jahren in der Region summiert und die Prinzipien anwendet, die ihrer Sicherheitsstrategie zugrunde liegen, dann kann die Lösung der gesamten Statusfragen nur im Rahmen eines regionalen Gesamtkonzepts erfolgen, bei dem die volle Übertragung der Verantwortung auf die Region („Ownership“) unter Vermeidung jeder Patronalisierung zum Tragen kommt, bei dem aber das Momentum der über SAP/SP vorangebrachten EU-Beitrittsperspektive noch voll genutzt werden muss. Gerade auch wegen des letzten Punktes lassen sich die Entscheidungen nicht weiter vertagen: Je mehr Länder aus der Region sich am rettenden Ufer der beginnenden EU-Beitrittsverhandlungen sehen (wie Kroatien das jetzt tun kann), desto schwächer wird das durch die Beitrittsperspektive ausgelöste Momentum. Dieses Momentum wird aber unverzichtbar sein. Denn keine der Statusfragen lässt sich ohne Verzichtakte lösen, diese dürfen aber keine in der Region umzusetzenden Kompensationsansprüche auslösen, sondern müssen durch eine Bonus-Zuteilung auf einer anderen Ebene, nämlich im Bereich der EU-Integrationsziele, ausgeglichen werden. Schon deshalb muss 2005 das Entscheidungsjahr werden.

Ohne die Arbeit des Stabilitätspakts im Rahmen der SAP-Strategie gäbe es auch jetzt noch keine Chance, die offenen Fragen der politischen Landkarte Südosteuropas erfolgversprechend auf die Tagesordnung zu setzen. Die europäische Politik hat in dieser Region Maßstäbe für eine neue politische Kultur gesetzt. Unrecht wird wieder Unrecht genannt, auch wenn es im Namen der eigenen Sache geschah. Präsidenten haben sich sogar für Unrechtshandlungen entschuldigt. Neue politische Eliten wachsen heran, die den Sinn und Profit von regionaler Kooperation erfahren haben. Wenn es die EU schafft, im Geiste eine solchen erneuerten politischen Kultur die Region dazu zu bringen, die drei Schlüssel-Statusfragen in eigener Verantwortung und im regionalen Konsens zu lösen, würde dies nicht nur die Tür für eine gute Zukunft in Südosteuropa aufstoßen. Ein solcher Erfolg hätte Auswirkungen auf andere Regionen, die unter vergleichbaren Lösungsblockaden leiden. Weltweit setzt sich die Einsicht durch, dass in den großen Regionen mit Sicherheits- und Stabilitätsproblemen nur regionale Gesamtkonzepte weiterhelfen können. Die Diskussionen über westliche Strategien für die Großregion Kaukasus-Zentralasien-Kaspisches Meer und die jüngsten Bemühungen der Weltgemeinschaft, einen Regionalprozess für "Broader Middle East und North Africa" (BMENA) auf die Schienen zu setzen, zeigen, wie aktuell die Frage ist, ob Europa auf dem Balkan mit den eigenen Verfahrensweisen und Prinzipien ein erfolgreiches Beispiel setzen kann.