

DEMOKRATIE UND MENSCHENRECHTE

KOSOVO: EIN DRAMA IN FÜNF AKTEN

Donika Emini
Februar 2021



Seit seinen letzten Parlamentswahlen im Oktober 2019 hat Kosovo drei Regierungen durchlebt und steht, mit dem Ausruf von Neuwahlen am 14. Februar 2021, vor einer weiteren Regierungsumbildung.



Was ist in dieser Zeit passiert? Wie konnte der Ruf nach grundlegender Reform, verhallen? Und wie schafften es die alten herrschenden Eliten doch wieder ihre Macht zu sichern?



»Ein Drama in fünf Akten« berichtet von einer der tiefgreifendsten und vielschichtigsten Krise des jungen Landes, deren Ursache neben dem Kosovo-Serbien-Dilemma und der Covid-19-Pandemie vor allem in innenpolitischen Machtfragen zu finden ist.

Inhalt

AKT I: DIE REGIERUNG KURTI UND DIE HOFFNUNG AUF WANDEL	2
AKT II: WEGE ZUM UMSTURZ – DAS DILEMMA DES KOSOVO-SERBIEN-DIALOGS	4
AKT III: DIE POLITISCHE PANDEMIE UND DER UMSTURZ DER REGIERUNG KURTI	5
AKT IV: DIE ALTEN PARTEIEN SCHLAGEN ZURÜCK: THAÇI VERHILFT HOTI AN DIE MACHT	6
AKT V: DIE RÜCKKEHR KURTIS?	8

AKT I: DIE REGIERUNG KURTI UND DIE HOFFNUNG AUF WANDEL

Bei den vorgezogenen Wahlen am 6. Oktober 2019 setzte sich die linke Partei Vetëvendosje (VV) gegen die Demokratische Liga Kosovos (LDK) durch und gewann mit hauchdünnem Abstand. Die LDK hatte zuvor zwei Legislaturperioden in Koalition mit der Demokratischen Partei Kosovos (PDK), der Partei Hashim Thaçi regiert. Das Ergebnis der Wahlen 2019 galt als wichtiger Wendepunkt in der demokratischen Reform des Landes: nicht nur weil die Opposition gewann, sondern auch weil zum ersten Mal seit der Unabhängigkeit Kosovos im Februar 2008 keine der siegreichen Parteien aus der Kosovo-Befreiungsarmee (UÇK) hervorgegangen war.¹ Die Wähler_innen erteilten der scheidenden Regierung, die vom »Kriegsflügel« angeführt wurde, eine deutliche Niederlage. Diese wurde für die weit verbreitete Korruption, die Staatsvereinnahmung durch private Interessen (*state capture*), Ungleichheit und Armut verantwortlich gemacht. Die hohe Wahlbeteiligung, gepaart mit jungen Wähler_innen, die nach dem Jahr 2000 geboren wurden, trug dazu bei, dass sich der politische Diskurs allmählich von der Geschichte des Unabhängigkeitskrieges zu lösen begann und Fragen nach dem erfolgreichen Aufbau eines demokratischen Landes in den Vordergrund rückten.

Die Wahlen im Oktober 2019 wurden als die demokratischsten und bestorganisiertesten Wahlen in Kosovo bewertet, auch wenn einzelne Unregelmäßigkeiten bei der Stimmentzählung festgestellt worden waren. Außer den verfahrensmäßigen und technischen Prozessen bewirkten die Wahlergebnisse wichtige politische Veränderungen: Mit dem Wahlsieg von Vetëvendosje (26,27 Prozent) ging das Mandat zur Regierungsbildung an deren Parteivorsitzenden Albin Kurti. Die erste Herausforderung des neuen Premierministers Kosovos war die dysfunktionale Kommunikation mit dem Präsidenten Thaçi. Obwohl das Mandat zur Regierungsbildung – wie gesetzlich festgelegt – vom Präsidenten erteilt werden muss, wirkten sich die angespannten Beziehungen zwischen den beiden politischen Führern nicht nur auf den eigentlichen Prozess der Regierungsbildung, sondern auch auf das Verhältnis der Verfassungsorgane (Staatsoberhaupt und Regierungsführung) als solches aus. Das angespannte Verhältnis zwischen Kurti und Thaçi, gepaart mit Herausforderungen im Verhandlungsprozess zwischen Vetëvendosje und LDK, zögerten die formelle Übergabe des Mandats durch Thaçi an Kurti hinaus.

Nach den Wahlen stand die LDK vor einem kritischen Wendepunkt. Frustriert durch die Tatsache, dass Vetëvendosje die Wahl gewonnen und somit Kurti den Auftrag zur Regierungsbildung hatte, versuchte die LDK, den Koalitionsbildungsprozess auszubremsen. Dies war der schlichten Tatsache geschuldet, dass die LDK vormals mit der PDK, der ehemaligen Partei Thaçis, regiert hatte und ein gemeinsames Interesse bestand, sich nicht unter die Führung einer Partei zu

begeben, welche sich die Bekämpfung von *state capture* auf die Fahnen geschrieben hatte. Zudem war es für die LDK, die aus einer klientelistischen Logik herausoperierte, eine Herausforderung, in den Verhandlungen mit Vetëvendosje auf Grundlage eines politischen Programms und inhaltlicher Prioritäten über die Besetzung von politischen Schlüsselpositionen zu verhandeln anstatt auf Basis eines Teile-und-herrsche-Ansatzes. Drittens bestand die LDK darauf, das Amt des Präsidenten in die Koalitionsverhandlungen einzubeziehen – obwohl Thaçi zum Zeitpunkt der Verhandlungen noch aktiv als Präsident Kosovos fungierte und planmäßig erst im März 2021 hätte abtreten müssen. Dies wurde in der öffentlichen Debatte stark kritisiert, da es zum einen die bereits langwierigen Koalitionsverhandlungen weiter hinauszögerte und zum anderen in den Verhandlungen über Spitzenpositionen den aus der Vergangenheit übernommenen *state capture*-Ansatz der LDK widerspiegelte.

Aufgrund alter Probleme begann die Hoffnung auf Veränderung zu verblassen, bevor die neue Regierung überhaupt gebildet werden konnte. Die turbulenten Verhandlungen über die Regierungsbildung durch die beiden Koalitionspartner Vetëvendosje und LDK hatten den erwarteten Wandel in die Länge gezogen. Die Herausforderungen – vor allem durch die internen Verwerfungen zwischen der alten und der neuen Generation innerhalb der LDK – wirkten sich zusätzlich negativ auf den Verhandlungsprozess zwischen Vetëvendosje und LDK aus. Neben den ideologischen Differenzen zwischen der linken Vetëvendosje und der mitte-rechts orientierten LDK waren die Auseinandersetzungen um hochrangige politische Positionen wie das Innenministerium als Schlüssel zur Korruptionsbekämpfung und später die Debatte um die Position des Präsidenten Kosovos die ersten Warnzeichen im Hinblick auf den Erfolg einer Koalition, die bis dahin als »Koalition der Hoffnung« galt.²

Nach vier Monaten turbulenter Verhandlungen einigten sich Vetëvendosje und LDK schließlich doch auf die Bildung der neuen Regierung und vereinbarten ein gemeinsames Programm. Das am 2. Februar 2020 unterzeichnete Abkommen machte den Vorsitzenden der Vetëvendosje, Albin Kurti, zum Premierminister Kosovos. Er regierte mit der Mitte-rechts-LDK und, wie von der Verfassung Kosovos vorgesehen, mit Abgeordneten der Minderheiten – einschließlich der Serbischen Liste.³ Die ersten Anzeichen interner Instabilität traten jedoch sofort zutage. Auf Druck der LDK und entgegen des Gesetzes, laut dem das Amt des/der Parlamentsvorsitzenden der siegreichen Partei zusteht, gab Glauk Konjufca (Vetëvendosje) dieses auf, um es für Vjosa Osmani (LDK) freizugeben. Diese Umbesetzung war Ergebnis des Beharrens der LDK, eine der wichtigsten Führungspositionen im Land (neben den Ämtern des/der Premierminister_in und des/der Präsident_in) zu besetzen. Darüber hinaus hat der Parlamentsvorsitz

1 o. A. (2019): Opposition parties beat 'war wing' in Kosovo elections. In: *Al Jazeera*, 7.10.2019; www.aljazeera.com/news/2019/10/7/opposition-parties-beat-war-wing-in-kosovo-elections.

2 Bami, Xhorxhina (2019): Coalition talks remain deadlocked in Kosovo. In: *Balkan Insight*, 26.12.2019; balkaninsight.com/2019/12/26/kosovo-main-parties-fail-to-form-governing-coalition.

3 o. A. (2020): Kosovo parties sign deal to form new government. In: *RadioFreeEurope RadioLiberty*, 2.2.2020; www.rferl.org/a/kosovo-parties-sign-deal-to-form-new-government/30412585.html.

Zeitstrahl der wichtigsten Ereignisse

2019	OKTOBER	6.	vorgezogene Neuwahlen	AKT I
	NOVEMBER	27.	Albin Kurti wird als Wahlsieger bestätigt	
2020	FEBRUAR	2.	VV und LDK vereinbaren Regierungsbildung	AKT I
		3.	Vereidigung der Regierung Kurti mit 66 von 120 Stimmen	
	MÄRZ	10.	LDK-Delegation trifft US-Gesandten Richard Grenell – erste Risse zwischen LDK und VV	AKT II
		13.	erste bestätigte COVID-19-Fälle in Kosovo	
		18.	Kurti entlässt Innenminister Agim Veliu → Misstrauensantrag durch LDK	
		25.	Sturz der Regierung Kurti mit 82 Stimmen	
	APRIL	23.	Thaçi übergibt Mandat zur Regierungsbildung an Avdullah Hoti (LDK)	AKT III
	MAI	29.	Verfassungsgericht ebnet den Weg für die Regierung Hoti	AKT IV
	JUNI	3.	Vereidigung der Regierung Hoti	
		24.	Bekanntwerden der Anklageschrift gegen Präsident Thaçi	
SEPTEMBER	4.	Unterzeichnung von Absichtserklärungen zwischen Kosovo und Serbien in Washington	AKT V	
NOVEMBER	5.	Rücktritt Thaçis aufgrund bestätigter Anklage, Vjosa Osmani wird Übergangspräsidentin		
DEZEMBER	21.	Verfassungsgericht erklärt die Wahl der Regierung Hoti für illegitim		
2021	JANUAR	6.	Ankündigung von Neuwahlen für den 14. Februar	

strategische Bedeutung in der Wahl des/der Präsident_in. Letzteres ist vor allem deshalb wichtig, weil laut Verfassung die vakante Position des/der Präsident_in für einen Zeitraum von sechs Monaten vom Sprecher bzw. der Sprecherin des Parlaments besetzt wird und für den Fall, dass das Parlament den/die neue_n Präsident_in nicht wählt, Neuwahlen ausgerufen werden. Mit diesem Amt wollte sich die LDK somit absichern und die Möglichkeit offenhalten, Einfluss auf die Wahl eines_r neuen Präsident_in zu nehmen. Zudem spiegelt dieser Schachzug den Mangel an Vertrauen zwischen den Koalitionspartnern wider und erschütterte das Fundament einer Regierung, von der die Bürger_innen erwartet hatten, dass sie das Land zuverlässig in Richtung Reformen und Demokratisierung führen würde.

GROSSE PLÄNE UND ERSTE REFORMEN

Trotz des holprigen Starts wurde die Regierung Kurti national wie international für ihre reformorientierte Agenda gelobt. Sein Kabinett zeigte eine ausgewogene Vertretung von Männern und Frauen und bestand aus jungen Fachleuten mit ambitionierten Plänen. Die Minister_innen sowohl von Vetëvendosje als auch LDK waren aufgrund ihrer Expertise und ihrer Bereitschaft ernannt worden, aktiv an dem von beiden Parteien vereinbarten politischen Programm zu arbeiten.

In ihrem recht ehrgeizigen Programm konzentrierte sich die Regierung Kurti zunächst darauf, die von der Vorgängerregierung Ramush Haradinajs getroffenen Entscheidungen – welche von der internationalen Gemeinschaft und der Zivilgesellschaft in Kosovo kritisiert worden waren – rückgängig zu machen. So unterschied sich die Regierung Kurti in Struktur und Größe stark von der riesigen Regierung Haradinajs mit 21 Ministerien und bis zu 90 stellvertretenden Minister_innen und nationalen Koordinator_innen. Auch nahm die Regierung Kurti eine berüchtigte Entscheidung Haradinajs zurück, mit der die Bezüge der Minister_innen um rund hundert Prozent erhöht worden waren, und senkte diese

wieder auf das vorherige Niveau. Von dieser Regelung explizit ausgenommen wurden jedoch zuvor erhöhte Gehälter im Justizwesen, um dort anstehende Reformen umzusetzen zu können.⁴

Kurtis Ansatz, internen Fragen und Reformen Vorrang vor der Außenpolitik und dem Dialog mit Serbien zu geben, war zwar angesichts der innenpolitischen Herausforderungen verständlich, schwächte jedoch seine Position innerhalb der Regierungskoalition und verschärfte die bereits bestehenden Spannungen mit der LDK. Neben den innenpolitischen Fragen war es für ihn deshalb unumgänglich, sich mit der Wiederaufnahme des Dialogs mit Serbien zu beschäftigen. Wie der Dialogprozess aussehen sollte, hatten jedoch weder Kurti noch die Spitzenkandidatin der LDK, Vjosa Osmani, während des Wahlkampfes ausreichend differenziert. Auch das Regierungsprogramm hatte keine endgültige Klarheit über die Strategie Kosovos geschaffen, sodass sich in der Regierungsarbeit fundamentale Unterschiede zwischen den jeweiligen Herangehensweisen der beiden Parteien offenbarten.

AKT II: WEGE ZUM UMSTURZ – DAS DILEMMA DES KOSOVO-SERBIEN-DIALOGS

Traditionell gilt der Dialog mit Serbien als verlässlicher Auslöser für Krisen und Regierungswechsel. Auch Kurti sollte das gleiche Schicksal ereilen.

Im Gegensatz zu seinem innenpolitischen Reformprogramm war der Kosovo-Serbien-Dialog für Kurti ein unbekannter und herausfordernder Prozess. Erstens untergrub dieser sein innenpolitisches Reformprojekt und seinen Ansatz, »das Land erst intern zu reparieren und sich dann mit Serbien auseinanderzusetzen«. Außen- und geopolitische Fragen, die eng mit dem Dialog zwischen Kosovo und Serbien ver-

⁴ o. A. (2020): The Kurti's [sic] government reverses Haradinaj's decision to raise salaries. In: *Kosova Press*, 12.2.2020; kosovapress.com/en/the-kurtis-government-reverses-haradinajs-decision-to-raise-salaries.

Kurtis Reformen im Fokus

Kernstück des Reformprogramms von Kurti war das Justizsystem. Eine der ersten Initiativen war zugleich einer der anspruchsvollsten Prozesse im Bereich der Rechtsstaatlichkeit: die Einführung von Überprüfungen (*vetting*) zur Sicherstellung der Freiheit und Unabhängigkeit des Justizwesens. Diese Überprüfungen im Justizsystem waren inklusive Prozesse, die staatliche und nicht-staatliche Akteure zusammenbrachten. Zivilgesellschaftliche Organisationen, die aktiv an diesem Thema arbeiten, wurden einbezogen und spielten in der Anfangsphase eine entscheidende Rolle, vor allem bei der Gestaltung des Überprüfungsprozesses.

In ähnlicher Weise leitete das Außenministerium interne Reformen ein. Dieses war in Kosovo von Beginn an von informellen Netzwerken unterwandert, die von den politischen Parteien benutzt wurden, um Mitarbeiter_innen auf der Grundlage von Nepotismus und politischen Zugehörigkeiten einzustellen. Durch ihren Fokus auf interne Angelegenheiten vernachlässigte die Regierung Kurti jedoch, eine klare Strategie im Bereich der Außenpolitik zu entwickeln. Während dieser Zeit beschäftigte sich Kosovo mit der umstrittenen Anerkennung durch Jamaika, die inoffiziell von den kosovarischen Behörden angekündigt, offiziell jedoch vom jamaikanischen Außenministerium demontiert wurde.

bunden sind, erforderten, sich an zwei äußerst anspruchsvollen Fronten zu engagieren. Seiner Regierung fehlte es an Kapazität, beide gleichzeitig und unter solch hohem Druck zu bearbeiten. Zweitens musste sich der Newcomer Kurti in dem lange von Thaçi dominierten Dialog erst behaupten.

Zum Zeitpunkt, als Kurti in den Dialogprozess einstieg, befand sich dieser bereits in einer ernsthaft kritischen Phase. Eine Reihe von Ereignissen hat den Brüsseler Dialog in eine Sackgasse geführt – einige Stimmen bezweifelten sogar, dass der Prozess überhaupt wiederbelebt werden könnte. Im Zuge der EU-Parlamentswahlen, gefolgt vom Wechsel der EU-Kommission war der Dialog nicht nur ins Stocken geraten, sondern hatte mit der Idee des Gebietstauschs als möglicher Lösung zwischen Kosovo und Serbien auch einen der größten negativen Wendepunkte erfahren. Die Idee, die während des Alpbach-Forums 2018 von Präsident Thaçi lanciert worden war, fand die implizite Unterstützung der EU-Kommission (insbesondere Federica Mogherinis, die es anstrebte, eine Vereinbarung unter ihrer Vermittlung abzuschließen). Kurti sah sich mit der Tatsache konfrontiert, dass der Dialog durch einen hundertprozentigen Zoll auf serbische Produkte gestoppt wurde; eine Maßnahme, die von seinem Vorgänger Haradinaj verhängt worden war, um die von Thaçi vorangetriebene Idee eines Gebietstauschs zu vereiteln.

Der fruchtbare Boden, der durch die »gute Stimmung« zwischen Thaçi und dem serbischen Präsidenten Aleksandar Vučić bereitet worden war, wurde auch als einzigartige Gelegenheit für den unkonventionellen US-Botschafter in Deutschland, Richard, angesehen, der eine Führungsrolle im Dialogprozess übernehmen sollte – nachdem die EU nicht imstande gewesen war, Resultate zu liefern. Die Ernennung von Grenell zum US-Sondergesandten für den Kosovo-Serbien-Dialog signalisierte ein erneutes Interesse der USA am Balkan. Die Vorgehensweise unter der Trump-Administration war jedoch eine denkbar andere und komplexere als unter den Vorgängerregierungen. Das Trio Grenell-Thaçi-Vučić rief einen neuen, von Brüssel separaten Dialog ins Leben und arbeitete aktiv daran, den Weg für ein finales Abkommen zwischen Kosovo und Serbien zu ebnet. In dem Bestreben, eine Vereinbarung als persönlichen Gewinn für Grenell und als Triumph für die Trump-Administration und ihre außenpolitische Agenda zu verbuchen wurde der Druck auf Kurti, einen vehementen Gegner der Landtauschidee, immens erhöht.

Während sich Kurti intern mit dem massiven Druck auseinandersetzte, die Zölle aufzuheben und den Weg für die Wiederaufnahme des Dialogs zu ebnet, also der von Grenell und Thaçi festgelegten Agenda zu folgen, unternahm die EU einen weiteren Versuch, die Kontrolle über den Prozess wiederzuerlangen. Die Ernennung von Miroslav Lajčák zum EU-Sondergesandten für den Kosovo-Serbien-Dialog markierte ein vorsichtiges Comeback in dem Dialog, in dem Grenell die Weichen bereits anders gestellt hatte. Mit enormer politischer Willenskraft versuchte der ins Abseits geratene Premierminister Kurti, als Reaktion auf Grenell und die mögliche Landtausch-Idee die Rolle der EU im Prozess zu stärken und die Ablehnung der neuen Führung gegenüber einer Schnellschusslösung auf ein festeres Fundament zu stellen.

Mit Kurti, der mit der EU an einem Strang zog, und Thaçi, der die von Grenell geführte US-Agenda vorantrieb, kam es zum größten transatlantischen Zerwürfnis in Bezug auf den Dialog zwischen Kosovo und Serbien. Die Unfähigkeit Kurtis und Thaçis, ihre Herangehensweisen in einer Frage von nationalem Interesse aufeinander abzustimmen, löste eine bislang ungekannte Debatte über die strategischen Partner Kosovos aus. Diese wurde durch intensive Medienkampagnen angeheizt, die dazu führten, dass die verschiedenen Medien nach und nach konträre Narrative in Bezug auf die strategische Ausrichtung Kosovos entwickelten.

AKT III: DIE POLITISCHE PANDEMIE UND DER UMSTURZ DER REGIERUNG KURTI

Der Sturz der Regierung Kurti markierte den Beginn einer der größten und schwerwiegendsten politischen Krisen in Kosovo. Darüber hinaus machte er deutlich, wie die Notsituation um die Covid-19-Pandemie das perfekte Klima für Autokrat_innen schuf, um ihre Position weiter zu festigen. Im Fall Kosovos trug Thaçi als Präsident – eigentlich ein Amt der politischen Einheit – dazu bei, den Willen der Bürger_innen, der bei den Wahlen im Oktober 2019 zum Ausdruck gekommen war, auszuhebeln. Er tat dies indem er auf den Sturz der Regierung Kurti hinwirkte und so der alten herrschenden Elite den Weg bereitete, die Vereinnahmung des Staates durch private Interessen auszudehnen und die ohnehin fragile Demokratie in Kosovo erheblich zu schädigen.

Einen Monat nach seinem Amtsantritt als Premierminister Kosovos hatte Kurti mit einer Krise an mehreren Fronten, sowohl innen- als auch außenpolitisch zu kämpfen. Noch deutlicher wurden die Herausforderungen durch den Mangel an internem Zusammenhalt zwischen den Koalitionspartnern. Vetëvendosje und LDK kehrten die Unterschiede zwischen den Positionen der beiden Parteien zu verschiedenen wichtigen Themen öffentlich heraus. Während Kurti via Videoaufnahmen und Pressekonferenzen Kontakt mit der Öffentlichkeit suchte, nutzte der stellvertretende Premierminister Avdulla Hoti von der LDK die sozialen Medien, um die Opposition seiner Partei gegenüber Kurti zu bekunden. Dies signalisierte einen beunruhigenden Mangel an interner Kommunikation zwischen den Koalitionspartnern an der Spitze des Landes.

Zusätzlich zu den diametral entgegengesetzten Haltungen im Dialog traten die internen Zerwürfnisse im Umgang mit der von der Covid-19-Pandemie ausgelösten Gesundheitskrise noch deutlicher hervor. Am 13. März 2020 wurden in Kosovo die ersten zwei Fälle von Covid-19 registriert. Dies markierte den Beginn der bis dato größten Gesundheitskrise und nachfolgenden sozioökonomischen sowie politischen Krise im Land.

Der innenpolitische Machtkampf und die Auseinandersetzungen über den Umgang mit Covid-19 vertieften sich weiter, als in vielen Teilen der Welt und in Kosovo ein strenger Lockdown verhängt wurde. Dem Trend auf dem Westbalkan folgend, nutzten die Autokrat_innen im Land die Notsituati-

on, um ihre Machtpositionen zu festigen. Während Kurti als Regierungschef andere Themen auf Eis legte und den Fokus der Regierung auf die Bewältigung von Covid-19 lenkte, nutzte Thaçi die LDK, um seine geschwächte politische Position zu stärken. Unter Berufung auf die wachsende Zahl der Infektionen – auch wenn durchschnittlich nur 13 Fälle pro Tag verzeichnet wurden und Kurti wirksame Maßnahmen zur Bewältigung des Ausbruchs ergriff – betonte Thaçi die Notwendigkeit, den nationalen Notstand auszurufen. Signifikant war dies insofern, als der Präsident mit dieser Maßnahme weitreichende zusätzliche Befugnisse erhält. Den Dialog mit Serbien im Hinterkopf benutzte Thaçi erneut Innenminister Agim Veliu, um im Namen der LDK die Verhängung des nationalen Notstandes zu fordern, obwohl seitens Thaçis weder eine klare Strategie noch ein Plan zum Umgang mit der Pandemie präsentiert worden waren. Anlässlich der Debatte über den Ausnahmezustand und ausgelöst durch das orchestrierte Vorgehen Thaçis und Velius, entließ Kurti Veliu. Diese mit dem Koalitionspartner nicht abgesprochene Entscheidung veranlasste die LDK letztendlich dazu, ein Misstrauensvotum gegen Kurti einzuleiten – ungeachtet der Tatsache, dass dies den Sturz der Regierung bedeuten würde, in der die LDK ein integraler Bestandteil war.

Kaum eines dieser politischen Manöver hatte die effektive Bekämpfung der Covid-19-Pandemie zum Ziel. Die Ereignisse waren viel mehr eng mit der Notwendigkeit verknüpft, die Voraussetzungen für die Weiterführung des US-geführten Dialogs mit Serbien zu erfüllen.

Nicht imstande, Kurti davon zu überzeugen, sich dem von Grenell geleiteten Prozess anzuschließen, nutzte Thaçi seinen Einfluss auf die LDK – insbesondere seine engen persönlichen Beziehungen zu den Parteivorsitzenden Isa Mustafa und Agim Veliu –, um Instabilität innerhalb der Regierung zu provozieren. Das von Thaçi vermittelte Treffen zwischen Grenell und den LDK-Vorsitzenden machte die Differenzen der Koalitionspartner in Bezug auf den Dialog noch deutlicher. Die tiefe Polarisierung wurde augenscheinlich, als Kurti seinen schrittweisen Plan zur Aufhebung der Zölle vorstellte (der serbische Präsident Vučić bezeichnete diesen als inakzeptabel) und sich der stellvertretende Premier Hoti von der LDK öffentlich gegen den Plan aussprach, während er auf eine von den USA vermittelte Einigung drängte.

Der Misstrauensantrag fand einhellige Zustimmung bei der Opposition, bestehend aus PDK, der Allianz für die Zukunft Kosovos (AAK), der Sozialdemokratischen Initiative (NISMA) und der Allianz neues Kosovo (AKR). Die alte politische Elite, die für die Vereinnahmung des Staates durch private Interessen verantwortlich war, erhielt dadurch schließlich erneut die Möglichkeit, an die Macht zu gelangen. Angesichts der wachsenden Unterstützung für Vetëvendosje und Kurti wird es aller Wahrscheinlichkeit nach allerdings ihre vorerst letzte Chance gewesen sein. Der Schulterchluss der unterschiedlichen politischen Fraktionen zum Sturz der Regierung Kurti war auch Indikator des Ausmaßes der Vereinnahmung des Parlaments durch Partikularinteressen – eine besorgniserregende Entwicklung in der parlamentarischen Republik.

In den Sturz der Regierung Kurti waren am Rande auch ausländische Akteure involviert. Während die USA ihre Unterstützung für das parlamentarische Misstrauensvotum bekundeten, drängten Deutschland und Frankreich auf politische Einigkeit im Hinblick auf die Covid-19 Pandemie und unterstützten damit die Regierung Kurti. Diese Erklärung wurde von der LDK jedoch ignoriert. In kürzester Zeit mobilisierte sie die anderen politischen Parteien und sicherte sich für die Sitzung am 25. März 2020 82 Stimmen gegen Kurti. Sie stürzte die Regierung, die nicht nur eine reformorientierte Agenda verfolgte, sondern auch der Covid-19-Pandemie entschlossen entgegentrat.⁵

AKT IV: DIE ALTEN PARTEIEN SCHLAGEN ZURÜCK – THAÇI VERHILFT HOTI AN DIE MACHT

Nach dem Sturz der Regierung entbrannte eine heftige Debatte über die Bildung einer neuen Regierung. Neuwahlen wurden angesichts der durch die Covid-19-Pandemie geschaffenen Umstände ausgeschlossen. Die Vorbehalte begründeten sich vor allem in der Angst vor massiver Unterstützung für Kurti und Vetëvendosje durch die Wähler_innen. Präsident Thaçi übte enormen politischen Druck aus, eine neue Regierung aus einer jeglichen Koalition zu bilden, die eine Mehrheit im Parlament auf sich vereinigen konnte. Kurti und Vetëvendosje drängten hingegen unablässig darauf, die politische Legitimität der Versammlung durch Neuwahlen zu erneuern, sobald die Pandemie dies zulassen würde. Untermauert wurde diese Forderung auch durch die Tatsache, dass mehrere Länder der Region während der Pandemie Wahlen abgehalten hatten.

Unter dem Druck, eine Regierung zu bilden – da sich die Debatte über ein Abkommen mit Serbien unter US-Vermittlung zuspitzte – initiierte Thaçi Gespräche mit den politischen Parteien. Diese Initiative wies Kurti in öffentlichen Briefen und Interviews zurück.⁶ Als Sieger der letzten Wahlen stand ihm das Vorrecht zu, den Versuch einer Regierungsneubildung zu unternehmen. Kurti vermied persönliche Treffen, um den politischen Stillstand als zwei Leiter von Institutionen zu diskutieren. Der kalte und distanzierte Briefwechsel setzte sich bis zum 22. April 2020 fort, als Thaçi verkündete, dass er das Mandat zur Regierungsbildung formell an diejenige Person übergeben habe, die die Mehrheit im Parlament auf sich vereinigen könne. Zu diesem Zeitpunkt war bereits weithin bekannt, dass eine mögliche Einigung zwischen der LDK und der AAK des ehemaligen Premiers Haradinaj, der NISMA-AKR-Koalition sowie den Minderhei-

⁵ Walker, Shaun (2020): Kosovans look on aghast as government falls while coronavirus bites. In: *The Guardian*, 26.3.2020; www.theguardian.com/world/2020/mar/26/kosovo-government-falls-in-vote-of-no-confidence.

⁶ Brief von Premierminister Kurti an den Präsidenten: The double standard that you and the political parties are trying to impose on the unconstitutional way, Premierminister der Republik Kosovo, 13.4.2020; [/kryeministri-ks.net/en/prime-minister-kurtis-letter-to-the-president-the-double-standard-that-you-and-the-political-parties-are-trying-to-impose-on-the-unconstitutional-way](http://kryeministri-ks.net/en/prime-minister-kurtis-letter-to-the-president-the-double-standard-that-you-and-the-political-parties-are-trying-to-impose-on-the-unconstitutional-way).

ten erzielt worden war. Die LDK gab ihre Koalition unter Führung von Avdullah Hoti bekannt. Das von Thaçi erlassene Dekret, das den Weg für die Bildung der Regierung Hoti freimachte, wurde von Vetëvendosje angefochten und am 1. Mai 2020 zur Prüfung an das Verfassungsgericht übermittelt. Das Gericht setzte das Dekret bis zum 29. Mai 2020 aus. Bis zu diesem Tag sollte eine umfassendere Entscheidung veröffentlicht werden. Alle Parteien übten unterdessen enormen Druck auf das Gericht aus und drängten es zu einer öffentlichen Reaktion.⁷

Am 28. Mai 2020 verkündete das Verfassungsgericht seine Entscheidung, die den Weg für die Bildung einer neuen Regierung ohne Neuwahlen freimachte.⁸ Erwartungsgemäß wurde der Entschluss von Vetëvendosje heftig kritisiert. Die Partei bezeichnete das Verfassungsgericht als Instrument in den Händen Thaçis, das juristisch jonglierte, um die alte Elite erneut an die Macht zu bringen. Als siegreiche Partei, nun aber in der Opposition, saß Vetëvendosje zwischen allen Stühlen. Weder war es ihr vergönnt, die Regierung anzuführen, noch zu ihrer offenen Fundamentalopposition der Vergangenheit zurückzukehren.

Am 3. Juni 2020 wählte das Parlament Avdullah Hoti schließlich als Chef einer Mehrparteien-Minderheitsregierung zum Premierminister. Hoti stellte die Macht der alten politischen Elite wieder her – ein großer Rückschritt für Kosovo und eine Abkehr von zahlreichen Reformen, die nach den Wahlen am 6. Oktober 2019 vorgenommen worden waren.

7 »Das Verfassungsgericht verfolgt mit Besorgnis den bedrohlichen öffentlichen Diskurs, der in den letzten Tagen vom Präsidenten und dem geschäftsführenden Ministerpräsidenten sowie anderen Träger_innen institutioneller und politischer Funktionen geführt wird, die versuchen, die Entscheidungsfindung des Verfassungsgerichts in der Frage des Dekrets des Präsidenten über die Ernennung eines Kandidaten bzw. einer Kandidatin für die Bildung der neuen Regierung zu beeinflussen oder zu präjudizieren, indem sie sich gegenseitig beschuldigen, das Verfassungsgericht durch die andere Partei [sic] unter Druck zu setzen.« Das Verfassungsgericht der Republik Kosovo: Reaktion. 20.5.2020; gjk-ks.org/en/reaction.

8 Verfassungsgericht der Republik Kosovo: Decisions from the review session held on 1 May 2020. 2.5.2020; gjk-ks.org/en/decisions-from-the-review-session-held-on-1-may-2020.

So wurde die Initiative zur Entflechtung der staatlichen Vereinnahmung, die von der Regierung Kurti ausgegangen war, von der Regierung Hoti rückgängig gemacht. Ebenso stoppte Hoti die Justizreform (Sicherheitsüberprüfungen)⁹ und löste die Anti-Korruptions-Task-Force innerhalb der Kosovo-Polizei auf¹⁰. In beiden Fällen geschah dies, ohne eine politische Alternative dafür vorzulegen, wie der Kampf gegen die Korruption in Kosovo in Zukunft fortgeführt werden sollte.

In den folgenden sechs Monaten der Regierung Hoti ereignete sich zudem eine Reihe von Skandalen. Mehr als zwei Millionen Euro wurden aus dem Staatshaushalt gestohlen¹¹ und eine Ausschreibung in Höhe von fünf Millionen Euro wurde Berichten zufolge von einem Unternehmen gewonnen, das dem Wirtschaftsminister Kosovos, Blerim Kuçi, gehört.¹² Obgleich der EU-Länderbericht 2020 die weit verbreitete Korruption in Kosovo ausdrücklich benennt,¹³ waren Maßnahmen der Regierung Hoti zu ihrer Bekämpfung inexistent.

9 Qenaj, Taulant (2020): Procesi i vetting-ut në drejtësi kthehet në pikën zero [Der Überprüfungsprozess in der Justiz kehrt zum Nullpunkt zurück]. In: *Radio Evropa e Lirë*, 15.7.2020; www.evropaelire.org/a/procesi-i-vettingut-ne-drejtësi-/30728073.html.

10 o. A. (2020): EU concerned over abolishment of anti-corruption task force in Kosovo. In: *European Western Balkans*, 22.10.2020; europeanwesternbalkans.com/2020/10/22/eu-concerned-over-abolishment-of-anti-corruption-task-force. Hoti gab später an, er werde diese Taskforce nach den Reaktionen in Kosovo, aber auch in der EU zurückbringen. Es ist jedoch noch unklar, wie dieser Mechanismus jetzt funktioniert.

11 Bami, Xhorxhina (2020): Kosovo minister under pressure over cash stolen from budget. In: *Balkan Insight*, 22.10.2020; balkaninsight.com/2020/10/22/kosovo-minister-under-pressure-over-cash-stolen-from-budget.

12 Murtezaj, Xheneta (2020): Kuçi: Nuk kam aplikuar si ministër në asnjë tender të paguar me buxhet të Kosovës [Kuçi: Ich habe mich auf keine Ausschreibung, die aus dem Kosovo-Haushalt bezahlt wurde, als Minister beworben]. In: *Kallxo*, 18.11.2020; kallxo.com/lajm/kuci-nuk-kam-aplikuar-si-minister-ne-asnje-tender-te-paguar-me-buxhete-kosoves.

13 Europäische Kommission (2020): Kosovo* 2020 Report. 6.10.2020; ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/kosovo_report_2020.pdf. Eine Zusammenfassung in deutscher Sprache unter ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/COUNTRY_20_1797.

Kosovo in der Pandemie

Während die Welt ihre gesamte Aufmerksamkeit auf die Bekämpfung der beispiellosen Krise nach dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie richtete, räumte die politische Elite in Kosovo der Bewältigung der Pandemie keine Priorität ein. Der interne politische Konflikt und die tiefe Polarisierung zwischen den politischen Parteien überschatteten alles.

Die Covid-19-Pandemie zog eine bereits zerklüftete politische und wirtschaftliche Landschaft in Kosovo noch weiter in Mitleidenschaft. Die Auswirkungen waren vielfältig. Erstens demonitierte Covid-19 das unterentwickelte Gesundheitssystem, das in den vergangenen zwei Jahrzehnten stark von Korruption geprägt war. Zweitens belastete die Wirtschaftskrise, die durch die Gesundheitsmaßnahmen zur Verhinderung des Ausbruchs von Covid-19 verursacht wurde, eine der schwächsten Volkswirtschaften der Region zusätzlich. Prognosen gehen davon aus, dass bis Ende 2020 100.000 Arbeitsplätze verloren gingen. Bis die wirtschaftlichen Schäden behoben sind, wird es Jahre dauern. Das Fehlen einer starken und visionären Führung während dieser Krise wird sich nachteilig auf den ohnehin schon fragilen Staat auswirken.

Während das Land mit einer verheerenden Krise kämpft, behauptet Hoti weiterhin, dass Kosovo auf den richtigen Weg zurückgebracht worden sei – sowohl innen- als auch außenpolitisch. Die Rückkehr zum Status quo ante kann und sollte jedoch nicht als positiver Schritt gewertet werden. Ein solcher Schritt verschafft ausschließlich der herrschenden Elite Vorteile und Macht, die wenig Interesse an Reformen und Rechtsstaatlichkeit hat. Die Bemühungen der alten herrschenden Elite, Wahlen während des gesamten Jahres 2020 zu verhindern, machen am deutlichsten, wie sehr der Status quo in Kosovo diesen Akteuren nützt. Während LDK, PDK, AAK und NISMA versuchten, mit der Vermeidung von Wahlen ein Gefühl politischer Stabilität zu vermitteln, werden die Folgen des politischen Stillstands dem Land auf lange Zeit schaden.

Jeder Kompromiss zwischen Stabilität und Reformen wird sich nachteilig auf die Zukunft des Landes auswirken. Politische Stabilität – insbesondere im Umgang mit der knappen Mehrheit im Parlament und der vakanten Position des/der Präsident_in –, ein an den Bedürfnissen der Bevölkerung orientierter Ansatz im Umgang mit der Pandemie und eine Vision für die wirtschaftliche Wiederbelebung sind unerlässlich, um das Land erfolgreich aus der beispiellosen Krise zu führen. Die politische Elite muss die interne Polarisierung und Differenzen überwinden, um ihren Bürger_innen zu dienen und das Land voranzubringen. Langfristige politische Stabilität kann erreicht werden, indem die Legitimität des Parlaments, der Regierung und anschließend die des Amts des/der Präsident_in wiederhergestellt wird. Im Oktober 2019 hatte sich die Bevölkerung Kosovos lautstark für Reformen ausgesprochen und damit die bestehenden staatstragenden Eliten herausgefordert. Ein Jahr später bestätigten die außerordentlichen Kommunalwahlen in Podujeva die Notwendigkeit von Veränderungen. Der Verlust der traditionellen politischen Hochburg der LDK sprach Bände über den Frust angesichts der skrupellosen politischen Manöver, mit denen die LDK unter dem Einfluss Taçi den Willen der Wähler_innen ignoriert hatte.

AKT V: DIE RÜCKKEHR KURTIS?

Schon zu Beginn der Amtszeit stellten mehrere Aspekte die Legitimität der Regierung Hoti infrage. Erstens nahmen Taçi und Haradinaj eine direkte Beeinflussung von Mitgliedern der Versammlung vor. Dies legte der Abgeordnete Haxhi Shala offen, der in der Nacht vor der Abstimmung überredet wurde, für die Regierung Hoti zu stimmen.¹⁴ Am 25. November 2020 wurde der Sohn Shalas zum Generalkonsul in Prag ernannt, was eine Debatte über eine mögliche Gegenleistung zwischen Shala und Taçi auslöste.¹⁵

¹⁴ o. A. (2020): KDI concerned regarding the statement of MP Haxhi Shala in today's assembly session for changing his decision for the voting of the government. In: *Kosova Democratic Institute*, 3.6.2020; kdi-kosova.org/en/activities/kdi-concerned-regarding-the-statement-of-mp-haxhi-shala-in-todays-assembly-session-for-changing-his-decision-for-the-voting-of-the-government.

¹⁵ o. A. (2020): The son of Haxhi Shala who was appointed consul in Prague reacts. In: *Kosova Press*, 25.11.2020; kosovapress.com/en/the-son-of-haxhi-shala-who-was-appointed-consul-in-prague-reacts.

Zweitens zogen nicht nur die politischen Manöver, welche die Regierung Hoti an die Macht brachten, sondern auch ihre Schwäche im Parlament die politische Legitimität der Regierung in Zweifel. Unter der Regierung Hoti war die Versammlung nicht arbeitsfähig und außerstande, während der Pandemie unerlässliche Gesetze zu verabschieden. Am besten spiegelt sich dieses politische Debakel in der Debatte um das Gesetz zur Konjunkturbelebung wider, über das neunmal keine Einigung erzielt werden konnte. Die Bedeutung der Regierung in Krisenzeiten machten diese Vorkommnisse nahezu überflüssig. Die LDK-Regierung war schlussendlich auf die Unterstützung der PDK angewiesen, um das Gesetz zu verabschieden, was die Debatte über eine mögliche Regierungsumbildung unter Einbeziehung der PDK entfachte. Dadurch hätten möglicherweise die Herausforderungen in Bezug auf die »Legitimität nach Zahlen« gelöst und Neuwahlen vermeiden werden können, die für alle politischen Parteien außer Vetëvendosje ungünstig enden könnten.

Drittens – und schließlich ausschlaggebend für den Sturz der Regierung – erwies sich der Fall des Abgeordneten Etem Arifi. Als Mitglied des Parlaments, der die dünne Mehrheit für Hoti sicherte, war Arifi 2018 wegen Betrugs verurteilt worden und hätte folglich nicht an der Abstimmung teilnehmen dürfen. Am 9. März 2020 hätte er seine Strafe antreten sollen; dies wurde jedoch aus gesundheitlichen Gründen verschoben. Erst im September 2020 wurde Arifi verhaftet und ließ die Regierung Hoti ohne eine Mehrheit in der Versammlung zurück.¹⁶ In einer Stellungnahme erklärte das Verfassungsgericht die Regierung Hoti am 21. Dezember 2020 schließlich für illegitim. Vorgezogene Parlamentswahlen finden nun am 14. Februar 2021 statt.

Rückblickend lässt sich festhalten, dass Kosovo in nur einem Jahr drei Regierungen durchlebte: die scheidende Regierung Haradinaj, die kurzlebige Regierung Kurti und die instabile Regierung Hoti. Die politische Instabilität und die ständigen Regierungswechsel blockierten dabei wichtige Reformen und gefährden wesentliche Fortschritte in der Demokratisierung des Landes.

Die Wahlen 2019 brachten zunächst einen kleinen Hoffnungsschimmer für Veränderungen. Auch wenn dieser nur von kurzer Dauer war, waren die Ergebnisse doch ein klares Zeichen dafür, dass freie, faire und demokratische Wahlen einen Wechsel der politischen Elite herbeiführen können.¹⁷ Gleichwohl sandte der politische Aufruhr, der orchestriert wurde, um Kurti zu stürzen, ein besorgniserregendes Signal: Die Entflechtung von state capture ist ein langwieriges Unterfangen und die tief verwurzelte Unterwanderung staatli-

¹⁶ o. A. (2020): MP Arifi set to serve prison sentence after surrendering to authorities. In: *Prishtina Insight*, 29.9.2020; prishtinainsight.com/mp-arifi-set-to-serve-prison-sentence-after-surrendering-to-authorities.

¹⁷ Zivanovic, Maja / Isufi, Perparim (2020): Opposition Vetëvendosje party triumphs in Kosovo election. In: *Balkan Insight*, 7.10.2019; balkaninsight.com/2019/10/07/opposition-vetevendosje-party-triumphs-in-kosovo-election.

cher Strukturen kann das Wahlergebnis jederzeit umkehren und die demokratische Transformation behindern.¹⁸

Seit März 2020, als die Regierung Kurti gestürzt wurde, befindet sich Kosovo in einer tiefen politischen Krise und internen Polarisierung. Diese wurde durch den Rücktritt Thaçis als Folge der bestätigten Anklage des Den Haager Sondertribunals nur noch komplexer.

Mit der Ankündigung von Neuwahlen für den 14. Februar 2021 wachsen die Bereitschaft und der Wille zu Veränderungen bei den Bürger_innen. Es bleibt abzuwarten, ob die Ergebnisse der Wahl eine Lösung der innenpolitischen Krise Kosovos bringen werden oder ob der schwelende Elitenkonflikt weiterhin – als nächster Akt – in politischem Stillstand verharrt.

¹⁸ Emini, Donika (2020): For Kosovo, democracy remains elusive. In: *Kosovo 2.0*, 12.6.2020; kosovotwopointzero.com/en/for-kosovo-democracy-remains-elusive.

ÜBER DIE AUTORIN

Donika Emini ist derzeit Doktorantin an der Westminster Universität, London, und leitet die Plattform CiviKos, welche 260 zivilgesellschaftliche Organisationen im Kosovo unter ihrem Dach vereint. Sie ist Stipendiatin des Global Challenges Research Fund (GCRF) und hat einen Master-Abschluss in Public Policy. Für weitere Stationen war sie am Kosovar Centre for Security Studies (2013-2019), am EU Institute for Security Studies (EUISS), für Transparency International in Berlin, dem Balkan Policy Institute (IPOL) sowie dem Generalkonsult der Republik Kosovo in New York tätig.

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:

René Schlee, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES),
Landesdirektor Kosovo
rene.schlee@fes-kosovo.org

Bestellungen/Kontakt:

info.moe@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

KOSOVO: EIN DRAMA IN FÜNF AKTEN



Seit seinen letzten Parlamentswahlen im Oktober 2019 hat Kosovo drei Regierungen durchlebt und steht, mit dem Ausruf von Neuwahlen am 14. Februar 2021, vor einer weiteren Regierungsumbildung.



Angesichts der jüngsten Anklageerhebungen des Den Haager Sondertribunals, welche unter anderem Präsident Hashim Thaçi im Oktober 2020 zum Rücktritt bewogen, in Anbetracht der zweiten Welle der Covid-19-Pandemie sowie einer desolaten Wirtschaftslage befindet sich Kosovo in der tiefgreifendsten und vielschichtigsten Krise seiner noch jungen Staatsgeschichte.



In diesen kritischen Monaten, in denen eine stabile Regierungsführung so notwendig wäre, ist die politische Elite des Landes tief polarisiert und lässt den Bürger_innen Kosovos wenig Hoffnung. Nach turbulenten Monaten stellt sich nun die Frage: Wie konnte der Ruf nach grundlegender Reform, welcher in den Wahlen vom Oktober 2019 zum Ausdruck kam, verhallen und wie vermochten es die alten herrschenden Eliten, diesen solchermaßen ins Leere laufen zu lassen? Ein Drama in fünf Akten.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:
<https://www.fes.de/referat-mittel-und-osteuropa/>