

Stefan Dehnert

## Unruhiger Kosovo: Konfliktstrukturen und Lösungsansätze

Für den außenstehenden Beobachter sind die sich im Kosovo ereigneten Unruhen vom 17./18. März 2004 nur schwer verständlich. Hatte die NATO 1999 doch zum ersten Mal in ihrer Geschichte mit einer – zudem völkerrechtlich höchst umstrittenen - militärischen Intervention auf die Menschenrechtsverletzungen durch serbisches Militär und Polizei im Kosovo reagiert. Nur knapp fünf Jahre nach dem Kosovo-Krieg scheint sich die Lage um 180° gewendet zu haben. Nun nahmen geschätzte 50.000 albanische Kosovaren den Tod zweier Kinder, die angeblich von serbischen Jugendlichen in den Tod getrieben worden waren, zum Anlass, etwas in Gang zu setzen, was ein UNMIK-Vertreter als „Kristallnacht“ beschrieb. Serben wurden in ihren Enklaven angegriffen vertrieben, Häuser, Kirchen und Klöster in Brand gesetzt. Die Bilanz der heftigsten Ausschreitungen seit Ende des Kosovo-Krieges: 19 Tote<sup>1</sup>, ca. 1.000 Verletzte, 3.600 vertriebene Serben, von denen 1.000 Schutz in den Lagern von KFOR fanden. Außerdem 800 abgebrannte Häuser, 29 zerstörte Kirchen und Klöster, mehr als 150 zerstörte Fahrzeuge. Unter den internationalen Polizeikräften und dem „Kosovo Police Service“ (KPS), die eine weitere Eskalation zu verhindern suchten, waren ca. 120 Verletzte zu beklagen. Im Anschluss wurden von KFOR und UNMIK-Polizei ca. 200 Verdächtige festgenommen. Es folgte - wie eine Racheaktion darauf - die Ermordung zweier Polizisten, die auf einer Landstraße Patrouille fuhren.

In der Bewertung der Unruhen ist weniger umstritten, ob es sich um eine koordinierte Aktion oder eine Revolte frustrierter Jugendlicher handelte, als vielmehr der genaue Zeitpunkt und das Ausmaß der Beteiligung von den die Vertreibungen koordinierenden Extremisten. Auch wenn es als Revolte begonnen haben mag, so weist doch alles darauf hin, dass im weiteren Verlauf eine präzise Koordinierung erfolgte. Dass neben den Serben auch UNMIK und KFOR zum Ziel der Angriffe wurden, ist nicht nur durch deren bei den Unruhen eingenommene Schutzrolle für die Serben zu erklären. Sie sind eigenständiges Ziel der Angriffe geworden, in denen sich Frustration und Wut entluden.

Vorausgegangen waren dieser Gewalterruption in den vergangenen Wochen u.a. Bombenexplosionen in der Nähe des UNMIK-Gebäudes und ein Anschlag auf die Residenz des kosovarischen Präsidenten Rugova. Zwei Tage vor den Unruhen wurde ein serbischer Student mit mehreren gezielten Schüssen aus einem fahrenden PKW schwer verletzt, was die serbische Bevölkerung vor Ort zur Blockade der Transitstrecke Prishtina-Skopje veranlasste. Die Deeskalationspolitik der Sicherheitskräfte, die vor einer gewaltsamen Räumung der Straße absah, wurde von den Albanern als pro-serbisch verurteilt.

Ist das von der UN, NATO, EU und OSZE im Kosovo verfolgte Konzept der Befriedung und des Wiederaufbaus gescheitert? Was ist dran an den Vorwürfen, dass UNMIK durch sein arrogantes Verhalten seinen Kredit bei der einheimischen Bevölkerung verspielt hat? Stimmt es, dass die Vorenthaltung der Unabhängigkeit der wesentliche, destabilisierende Faktor für Kosovo ist, oder lässt man damit den regionalen Kontext der Kosovo-Frage nicht sträflich außer acht? Oder muss man nicht eher davon ausgehen, dass aufgrund der vorhandenen, konfliktträchtigen Parameter bei rascherer Verfolgung einer Exit-Strategie die Folgen wesentlich katastrophaler ausgefallen wären, als dies bei den März-Unruhen der Fall war? Wie lässt sich fast fünf Jahre nach dem Ende des militärischen Konflikts, nach Jahren des Wiederaufbaus von Gebäuden und Institutionen und der starken internationalen Präsenz so viel destruktive Kraft erklären? Wie konnte andererseits die Situation so fehleingeschätzt werden, dass die anwesenden Sicherheitskräfte weitgehend unvorbereitet reagierten?

### Frustration in der albanischen Bevölkerung

Als wesentliche Ursache für die Unruhen im Kosovo sind vielfache Formen von Unzufriedenheit und Frustration zu nennen. Daneben haben aber auch Zweifel an der uneingeschränkten Unterstützung durch die Internationale Staatengemeinschaft und deren institutionelle Akteure im Kosovo das Vertrauensverhältnis zwischen UNMIK/KFOR und der albanischen Bevölkerung zunehmend zersetzt. Auf der Basis dieser Umstände

<sup>1</sup> Vgl.: [www.unmikonline.org/news.htm](http://www.unmikonline.org/news.htm), on: 26.05.04 (Angaben vom 25.05.2004)

konnte sich der latente Konflikt zwischen Albanern und Serben sich an einem singulären Ereignis entzünden und schließlich von der albanischen Mehrheitsbevölkerung angehörenden Extremisten für ihre Zwecke genutzt werden. Die Gründe für das große Maß an Frustration vor allem unter den jungen Albanern sind vielfältig und waren keineswegs unbekannt. Dies belegen Umfrageergebnisse vom Dezember letzten Jahres, in denen alle zentralen Institutionen (UNMIK, UN-Verwalter, Regierung, Parlament, KFOR) teilweise massiv an Zustimmung verloren. Die Zufriedenheit mit UNMIK war innerhalb nur eines Jahres von 63,8% auf 28,4% gesunken<sup>2</sup>, die mit dem neuen UN-Verwalter gegenüber seinem Vorgänger im Vergleichsjahr von 73,1% auf 43,1%. Politischer und wirtschaftlicher Pessimismus stiegen auf Höchstwerte von 47,9% bzw. 71,8%.<sup>3</sup>

### Die ungelöste Statusfrage

Bis jetzt blieb die Internationale Gemeinschaft die Antwort auf die Frage schuldig, ob das Kosovo unabhängig werden, oder ihm – zumindest vorübergehend – ein anderer Status zugesprochen werden wird. Auch die Frage, wann darüber entschieden werden soll und ob Belgrad dabei ein Mitspracherecht eingeräumt wird, blieb offen. Hinter der zögerlichen Haltung verbirgt sich die Furcht, dass eine Anerkennung der Unabhängigkeit zur Destabilisierung der gesamten Region führen könnte. Nationalistische Kräfte in Serbien könnten dies zum Anlass für einen neuen Konflikt nehmen, zumindest aber wäre eine Radikalisierung zu erwarten, wenn Kosovo von Serbien ohne dessen Zustimmung endgültig abgelöst würde. In Mazedonien wiederum könnten albanische separatistische Kräfte die Anerkennung zum Anlass nehmen, eine Aufteilung des Landes nach ethnischen Kriterien zu fordern und damit den unter Vermittlung der EU am 13. August 2001 mühsam erreichten Frieden gefährden. Nicht zuletzt in Bosnien könnte die Friedensregelung von Dayton in Frage gestellt werden. Eine scheinbar nach ethnischen Kriterien erfolgte Abtrennung Kosovos von Serbien würde auch den nationalistischen Kräften in der bosnischen Serbenrepublik Aufwind geben, sich weiter Serbien anzunähern, anstatt sich stärker in den gemeinsamen Staat einzugliedern.

Die Internationale Gemeinschaft hat vor die Verhandlungen um den endgültigen Status des Kosovo einen Prozess der Staatswerdung gesetzt („*Standards before Status*“), der u.a. funktionierende demokratische Institutionen, Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Menschenrechte, Bewegungsfreiheit für alle Bürger, die Rückkehr der vertriebenen Serben und den Dialog mit Belgrad fordert. Während die Erfüllung der Standards zunächst an vage formulierte „*benchmarks*“ geknüpft wurde, sind diese mittlerweile in einen konkreten Implementierungsplan geronnen, dessen Erfüllung bis Mitte 2005 angestrebt wird und der dann die Verhandlungen zum endgültigen Status des Kosovo eröffnen soll. Neben dem zweifelsohne notwendigen Aufbau stabiler demokratischer Institutionen im Kosovo lag die Hoffnung hinter dieser Strategie nicht zuletzt darin, durch einen Aufschub Zeit für die Stabilisierung in Serbien und Mazedonien zu gewinnen. Mit der Heranführung Belgrads an die Internationale Gemeinschaft und der Umsetzung des auf den Interessenausgleich der mazedonischen Mehrheit und albanischer Minderheit abzielenden Ohrid-Abkommens in Mazedonien würde die endgültige Lösung der Kosovo-Frage weniger riskant verlaufen – so die Vermutung. In Pristina wird der Katalog von Forderungen zunehmend als Verzögerungstaktik interpretiert, die den Interessen Serbiens in die Hand spiele. Selbst manch westeuropäischer Staat würde den dort formulierten Ansprüchen nicht gerecht werden – so die Kritik.

Nach Interpretation der Kosovo-Albaner würde die rasche Anerkennung der Unabhängigkeit die Lösung der bestehenden Probleme erst möglich machen. Prinzipiell sehen sie den rechtlichen Anspruch Belgrads auf die Territorialhoheit über Kosovo spätestens seit dem Ende Jugoslawiens als erloschen an. Von Seiten der EU wurde hingegen betont, dass internationale Verträge der Bundesrepublik Jugoslawien auch bei Ausscheiden Montenegros aus der neuen Staatenunion mit Serbien volle Anwendung auf Serbien als seinem Nachfolger finden würden.<sup>4</sup> Ob eine ethnische Abspaltung aus einem multiethnischen Staat gerechtfertigt ist und welche Voraussetzungen dafür vorliegen müssen, ist höchst umstritten. Das etablierte System von Nationalstaaten, wie es die Grundlage des Staatenverkehrs innerhalb der Vereinten Nationen ist, wird dadurch in Frage gestellt. So ist es kein Zufall, dass Spanien unter der konservativen Regierung Aznar vehement gegen die Unabhängigkeit Kosovos eintrat. Mit Abspaltungstendenzen im eigenen Lande konfrontiert, will man

2 Hatte aber im August 2002 seinen Tiefststand mit 27,2%. Vergl. UNDP-Early Warning Report Kosovo # 1, Selected Indicators.

3 UNDP-Early Warning Report Kosovo # 5, September - Dezember 2003.

4 So im Belgrader Abkommen von März 2002 zwischen Serbien und Montenegro, dass unter Vermittlung der EU zustande gekommen war.

dort jeden Anschein vermeiden, zu Konzessionen in dieser Frage bereit zu sein. Während die Debatten um eine Auflösung der nationalen Grenzen in Europa sich vom klassischen Nationenbegriff immer weiter entfernen, ist das Bedürfnis Kosovos nach Gründung eines weitgehend ethnisch verfassten, neuen Staates zwar aus der Geschichte heraus verständlich, liegt aber im Kontrast zur allgemeinen Entwicklung innerhalb der EU. Allerdings geht mit dem Recht auf Selbstbestimmung nicht gleichzeitig ein Anspruch auf Sezession aus einem Vielvölkerstaat einher. Solange das Selbstbestimmungsrecht durch weitgehende Autonomie oder föderale Organisation des Staates beachtet wird, entsteht auch kein Anspruch auf Loslösung aus dem Staatsverbund. Fraglich ist, inwiefern die Unterdrückung der Kosovo-Albaner durch das Milosevic-Regime zwischen 1989 und 1999 einen weiterhin bestehenden Anspruch auf Unabhängigkeit rechtfertigt. Im Sinne eines solchen Anspruchs argumentiert beispielsweise Georg Brunner.<sup>5</sup> Serbien ist nach den Aussagen Nebojsa Covic durchaus bereit, Kosovo weitgehende Autonomie zuzugestehen. Allerdings ist es unter den gegebenen Umständen nicht vorstellbar, wie ein friedliches Zusammenleben von Albanern und Serben in einem gemeinsamen Staat realisiert werden sollte.

### Wirtschaftliche und soziale Perspektivlosigkeit

Die wirtschaftliche und soziale Situation spielt bei der Frage steigender Spannungen im Kosovo eine zentrale Rolle. Ähnlich wie in anderen ehemals sozialistischen Transformationsstaaten ist der Großteil der staatlichen oder in „Sozialbesitz“ befindlichen Unternehmen hoffnungslos veraltet und hat kaum Aussicht auf eine erfolgreiche Restrukturierung. Die Ausnahmesituation während der 90er Jahre und der Konflikt von 1999 trugen zur Verschärfung der Situation bei. Mit Beginn des Jahres 2003 wurden durch die von UNMIK-Pillar IV geleitete „Kosovo Trust Agency“ die ersten Privatisierungen von Unternehmen vorgenommen. Die aus den Betrieben freigesetzten Arbeitskräfte kehren meist in die Subsistenzwirtschaft zurück und können nur hoffen, dass ein Mitglied der Familie bei der Internationalen Verwaltung sein Geld verdient oder aus der Diaspora der Lebensunterhalt gedeckt wird. Die Arbeitslosenquote liegt im Gesamtdurchschnitt bei 50%, bei der

jungen Generation bis 24 Jahre sogar bei über 70 %.<sup>6</sup> Auffallend ist auch die mit 58,5% ungewöhnlich hohe Quote unter Personen mit höherer Schulbildung. Die Arbeitslosigkeit hatte von Dezember 2002 bis Ende 2003 um 9,25% zugenommen (280.923 registrierte Arbeitslose).<sup>7</sup>

Arbeitsmarktdater	Ende 2003	In % der arbeitsfähigen Bevölkerung
erwerbsfähige Bevölkerung (15-65 Jahre)	ca. 1.200.000	
Erwerbspersonen	ca. 700.000	58 %
Erwerbstätige	ca. 430.000	42 %
Registrierte Arbeitssuchende	280.923	23,4 %
		<b>In %</b>
Arbeitslosigkeit gesamt*		39-57 %
Arbeitslosigkeit bei Bev. < 24 Jahre**		71,6 %
Anstieg der Arbeitslosigkeit in 2003***		9,25 %

Quelle: UNDP- Early Warning Report Kosovo # 4 und 5.  
\* je nach Methode (bei Beachtung von Landbesitz und informellem Sektor niedriger Wert, nach ILO-Standard hoher Wert).  
\*\* ca. 63 % der Bevölkerung ist jünger als 30 Jahre.  
\*\*\* Zunahme im Vergleich zum Vorjahresmonat Dezember.

Das Jahr 2003 war außerdem durch einen Rückgang des Wirtschaftswachstums, einen hohen Haushaltsüberschuss (12%) und ein sehr niedriges Exportniveau (19,07 Mio. €) gekennzeichnet, das nur 3,7% der Importe (539,16 Mio. €) decken konnte.<sup>8</sup> Die Gehälter reichen oft nicht aus und die Lebenshaltungskosten sind hoch, nicht zuletzt durch die Anwesenheit poten-

5 Für Kosovo beispielsweise Georg Brunner: „Völkerrecht und Selbstbestimmungsrecht in Kosovo“, in: „Der Kosovo-Konflikt: Ursachen – Akteure – Verlauf“, hg. von der Bayerischen Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, München 2000, S. 117-135.

6 Ein Wert, der auch im benachbarten Mazedonien erreicht wird. Typisch für die Region ist die erhöhte Arbeitslosenrate unter den Jüngeren. Vergl. Labor Market and Unemployment in Kosovo, Research report, Riinvest, 2003.  
7 UNDP-Early Warning Report Kosovo # 4, May – August 2003. Von der Arbeitsbevölkerung im Alter von 15-64 Jahren waren in 2001 20% beschäftigt und 26,7% als arbeitslos gemeldet. Mehr als 50% der Arbeitslosen haben keine Ausbildung. Vergl. Kosovo LFS, December 2001, SOK/MLSW. Die niedrige Rate beruflich aktiver Menschen im Kosovo existierte bereits in jugoslawischer Zeit. Sie betrug Mitte der 80er Jahre etwa die Hälfte des Gesamtdurchschnitts und nur ein Drittel derer Sloweniens.  
8 Daten nach Schätzungen der Weltbank, UNDP-Early Warning Report Kosovo # 5, S. 11ff.

ter Kaufkraft bei den Mitarbeitern der internationalen Organisationen (zeitweise ca. 50.000). Von einer angemessenen Ressourcenverteilung kann also keine Rede sein, die Lebensqualität sank im letzten Jahr eher, als dass sie stieg. Verstärkt wurde dieser Effekt durch die zurückgehende internationale Finanzhilfe. Für 2003 wurde ein Rückgang auf 25% der Unterstützung im Zeitraum 1999-2002 erwartet. Dies erklärt sich zum größten Teil mit dem weitgehenden Abschluss des Wiederaufbaus, der über 80% der Hilfen ausmachte.<sup>9</sup> Außerdem bleiben die Transferzahlungen von in Westeuropa lebenden Landsleuten zunehmend aus, die zur Ausgleichung des enormen Handelsbilanzdefizits dringend benötigt würden. Die in den 90er Jahren als Flüchtlinge aufgenommenen Albaner wurden in 2003 verstärkt in ihre Heimat zurückgeschickt.

Die sozialen Spannungen wurden aufgrund der beschriebenen Entwicklungen in 2003 merklich stärker und führten zu öffentlichen Protesten. Lehrer, Rentner, Arbeiter des größten Arbeitgebers „Trepca“ und Beschäftigte im öffentlichen Gesundheitswesen drohten mit massiven Streiks, wenn nichts zur Verbesserung ihrer Situation getan würde. Das durchschnittliche Monatseinkommen eines Lehrers fiel von 141 € auf 129 €, im Gesundheitssektor von 133 € auf 124 €. Rentner müssen mit einer Mindestrente von monatlich 35 Euro auskommen. Auf breites Unverständnis stieß die zu Anfang des Jahres beschlossene Verdoppelung der Einkommenssteuer, die bei einem Haushaltsüberschuss von 12% und großen Defiziten bei der Bereitstellung öffentlicher Leistungen für die Bürger des Kosovo zudem als überzogen erscheinen musste. Der Pessimismus bezüglich der eigenen Möglichkeiten zur Wohlfahrtssteigerung kletterte im Laufe des Jahres von 72,2% auf zwischenzeitlich 87,9%.

Die ökonomische Aussichtslosigkeit verstärkte nicht gerade die Rückkehrbereitschaft der vertriebenen Minderheiten. Die im Kosovo verbliebenen Serben wurden u.a. durch Transfers aus dem serbischen Mutterland vor der endgültigen Abwanderung zurückgehalten. Auch die unzulängliche und teure, private Gesundheitsversorgung und das niedrige Niveau sozialer Leistungen trugen zur Instabilität bei und veranlassten Serben zur Aufrechterhaltung einer parallelen Organisation. Als demütigend für die albanischen Kosovaren muss es deshalb empfunden werden, wenn zur gesundheitlichen Versorgung mitunter auf die verhassten

jugoslawischen Ausweise zurückgegriffen werden muss, um jenseits der Verwaltungsgrenze die zwar schlecht funktionierende aber weitgehend kostenfreie öffentliche Gesundheitsversorgung Serbiens in Anspruch zu nehmen.

Zur Ankurbelung der Wirtschaft ist ein Set von Maßnahmen notwendig, dass von verbesserter und marktorientierter Ausbildung über die Fortführung des Privatisierungsprozesses, den Aufbau von Infrastruktur, die Abschaffung von investitionshemmenden Rahmenbedingungen (Zölle, Rechtsunsicherheit, Verwaltungshemmnisse, Zugang zu Finanzierungsquellen) bis hin zu einer konsistenten makroökonomischen Strategie reicht. Auslandsinvestitionen sind außerdem abhängig von politischer Sicherheit. In der ersten Privatisierungsrunde war das Interesse nur gering und „ernsthafte, internationale Investoren blieben ganz aus“.<sup>10</sup>

### **Infragestellung der aus dem Widerstand gewachsenen Identität**

Nicht zu vernachlässigen sind die mentalen Befindlichkeiten, die aus der Infragestellung der kosovo-albanischen Identität durch die Vertreter der Internationalen Gemeinschaft herrühren. Während sich die Albaner im Kosovo 1999 uneingeschränkter Unterstützung versichert sahen, die sich sachlich im Wiederaufbau und mental im Zuspruch der alleinigen Opferrolle ausdrückte, akzentuierte sich diese Haltung in 2003 zunehmend und drückte sich im Beharren der Internationalen Gemeinschaft auf der Durchsetzung gleicher Standards auch für Kosovo aus. Auch stellten sie zunehmend deutlicher in gesellschaftspolitischen Bereichen die Grundlagen des lokalen Selbstverständnisses in Frage. So wurde beispielsweise – was kaum anders zu erwarten war – das Verständnis von Geschichte und Vergangenheit zum Problem. Während die Kosovo-Albaner vom (Befreiungs-)Krieg sprechen, der mit Hilfe der USA und der NATO vom (albanisch-)kosovarischen Volk gewonnen wurde, insistierten die internationalen Vertreter auf den Charakter der humanitären Intervention als „bewaffneter Konflikt“ oder „Konflikt“ und wollen die Geschichtsbücher im Kosovo „entschärfen“. Die Rolle der Kosovo-Albaner in der Phase der Vertreibung der Serben 1999 oder auch während des Konfliktes wird sehr viel kritischer betrachtet, als dies von albanischer Seite der Fall ist. Auch das Parlament versucht mit der entsprechenden Rhetorik, dieses Identitätsgefühl zu bedienen. Am 15. Mai 2003 verabschiedete es die „*Resolution on Liberation War of Kosovo*“

<sup>9</sup> Note on Donor Assistance to Kosovo as of December 31, 2002, hg. v. EU-Kommission und Weltbank im Juni 2003. Die Hilfen für Wiederaufbau, Budget und Friedensschaffung verteilten sich folgendermaßen: EU 65%, USA 16%, Schweiz 5%, Japan 4%, weitere Nicht-EU-Staaten 4,5%, Finanzinstitutionen 5,5%.

<sup>10</sup> UNDP-Early Warning Report Kosovo # 4, S. 16.

*People for Freedom and Independence*", die den mit humanitären Motiven gerechtfertigten NATO-Einsatz gegen Jugoslawien in einen Beitrag zum Unabhängigkeitskampf Kosovos umdeutet und alle sich ereigneten friedlichen und kriegerischen Auseinandersetzungen als gerechten Befreiungskampf bezeichnet.<sup>11</sup> Ehemalige UCK-Kämpfer werden somit von Parlament und Bevölkerung von Verwicklungen in Kriegsverbrechen pauschal freigesprochen.

Der öffentliche Widerstand gegen die Verhaftung mutmaßlicher Kriegsverbrecher ist ähnlich wie in den anderen Staaten der Region vorhanden und die Unterstützung der sich mittlerweile in Den Haag befindenden Angeklagten ist groß (Fatmir Limaj, Haradin Balaj und Isak Musliu). Besonders kritisch wurde dies von den Veteranenverbänden beobachtet. Die Auslieferung ehemaliger UCK-Kämpfer nach Den Haag, die Verhaftung von TMK-Mitgliedern<sup>12</sup> wegen Verdachts auf Zugehörigkeit zu einer terroristischen Organisation (der von SRSG Steiner so eingestuften „Albanian National Army“, ANA), die Veröffentlichung schwarzer Listen durch die USA und die EU, auf der sich auch prominente Albaner wiederfanden, erregten ihren Widerstand. Insbesondere die aus der UCK gegründeten Parteien müssen ihrerseits vorsichtig sein, sich nicht allzu weit von den Werten und Einstellungen ihrer Gefolgschaft zu entfernen und vermeiden es deshalb, in dieser Frage für die Durchsetzung gleicher Standards einzutreten.

## Die Rolle Belgrads

Der mit nationalistischen Tönen angereicherte, serbische Wahlkampf und der Sieg nationaler und nationalistischer Kräfte sowie die von den Sozialisten tolerierte Minderheitsregierung unter Vojislav Kostunica haben das Verhältnis der Kosovo-Albaner zu Serbien belastet. Zu tief sitzt das Misstrauen, dass Belgrad seinen Einfluss auf Kosovo wieder ausweiten könnte. Durch das wiederholte formelle Insistieren auf der Zugehörigkeit des Kosovo zu Serbien wächst die Angst, dass die nur als eine Frage der Zeit angesehene Anerkennung der Unabhängigkeit tatsächlich in Frage gestellt werden könnte. Einig sind sich Politiker und Medien, dass sich Belgrads Kosovo-Politik seit Milošević nicht geändert habe.<sup>13</sup> Kernpunkt der Kritik ist die Unterhaltung paral-

leler Strukturen durch Belgrad und die Frage der Rückkehr vertriebener Serben. Durch die Unterhaltung paralleler Strukturen bei Sicherheit, Justiz, Gesundheitswesen und Erziehung unterläuft Belgrad die UNSC-Resolution 1244 und die angestrebte Eingliederung der Serben in das kosovarische Gemeinwesen, was den Konflikt zwischen den Ethnien aufrecht erhalte. Allerdings wurde in einem Report der OSZE vom Oktober 2003 eingeräumt, dass damit z.T. Leistungen garantiert werden, die von UNMIK und den PISG in den jeweiligen Gebieten nicht in ausreichendem Maß gewährleistet werden oder aus Sicherheitsbedenken von den Serben nicht in Anspruch genommen werden.<sup>14</sup> Außerdem würden Vertreter der Kosovo-Serben und Belgrad die Frage der Rückkehr politisieren und damit sowohl die Rückkehr selbst als auch eine endgültige Lösung der Statusfrage verhindern.<sup>15</sup> Bei Rückkehr aller serbischen Flüchtlinge wird allerdings befürchtet, dass Serbiens Einfluss auf die Provinz steigt und die mögliche Abtrennung von Teilen des Kosovo zugunsten Serbiens in den Statusverhandlungen der UN eine realistischere Option werden könnte.<sup>16</sup> Gerüchte über den vermeintlichen Einsatz des serbischen Militärgesheimdienstes im Kosovo, die von dessen Chef Momir Stojanovic Anfang 2004 gestreut wurden, trugen zur weiteren Verunsicherung der Albaner bei.<sup>17</sup> Die aufgrund eines serbischen Haftbefehls in Ungarn und Slowenien erfolgten, vorübergehenden Festnahmen der Ikonen des kosovo-albanischen Aufstandes Adem Çeku (heute Kopf des TMK, nach kosovarischer Interpretation die zukünftige Armee Kosovos) und Hashim Thaçi (Vorsitzender der Regierungspartei PDK) lösten spontane Demonstrationen aus und erschütterten zudem das

---

Nachrichtenagentur. Auch Ramadan Avdiu, Berater des kosovarischen Ministerpräsidenten am 6.10.2003 gegenüber DW-Radio. In: DW-Monitor Ost- / Südosteuropa Nr. 191, S. 21. Azem Vllasi, ebd.

14 „Parallel Structures in Kosovo“, OSCE-Mission in Kosovo, Oktober 2003, S.44.

15 Dies trägt dazu bei, dass die Zustimmung zur Rückkehr unter der albanischen Bevölkerung weiterhin niedrig bleibt. Ende 2003 betrug sie nur 41,5%. Vergl. UNDP-Early Warning Report Kosovo # 5, S. 20.

16 Nach Angaben des Koordinationszentrums für Kosovo, das die serbische Regierung nach dem Krieg eingerichtet hat, wurden 242 381 Menschen vertrieben, davon seien 226 000 Serben gewesen. Vergl.: [www.serbia.sr.gov.yu/coordination-centre/index.html](http://www.serbia.sr.gov.yu/coordination-centre/index.html). Angaben des UNHCR zufolge sind es 237 000 Menschen, darunter 198 000 Serben. UNHCR Kosovo, „Statistical Overview – Refugees and IDP's from Kosovo in Serbia, Montenegro and FYROM“. Nach Angaben des UNHCR zufolge sind mittlerweile 5 500 Personen zurückgekehrt, während die serbische Seite behauptet, es wären erst einige hundert.

17 Geheimdienstliche Aktivitäten werden allen Seiten zugeschrieben, wobei diese sich im Falle der Albaner an die drei großen kosovo-albanischen Parteien angliedern sollen.

---

11 Laut offizieller OMIK-Übersetzung: „By confirming the victory of the liberation war led by Kosovo Liberation Army, supported by NATO and led by USA and its allies.“

12 Sogenanntes „Kosovo Protection Corps“.

13 Ibrahim Rugova am Rande des offiziellen Treffens zwischen Belgrad und Prishtina am 14.10.03 in Wien, Beta-

Bild uneingeschränkter Unterstützung durch das westliche Ausland.

### **Versagen der lokalen Institutionen und Politiker?**

Auch die Kritik an den lokalen Politikern nahm in den zurückliegenden Monaten stetig zu<sup>18</sup> und spiegelte sich in einem Vertrauensverlust wider. Der Zuspruch zur demokratischen Vertretung im Parlament rutschte Ende 2003 auf nur noch 65%. Die mangelnden Erfolge in der Verbesserung der Lebensbedingungen werden von Politikern meist einseitig UNMIK angelastet oder aber durch Symbolpolitik überdeckt. So wurden beispielsweise parlamentarische Initiativen zur Grenzziehung des Gebietes (29. Mai 2002, verabschiedet), der Erklärung der Unabhängigkeit (Februar 2003, offen) oder der Veränderung des Verfassungsrahmens (Oktober 2003, in Verhandlung) ergriffen, obwohl diese Fragen ausschließlich im Kompetenzbereich der Vereinten Nationen liegen.<sup>19</sup> Aber auch Veränderungen der in den Fachministerien vorbereiteten Gesetzesvorlagen durch das Parlament kollidierten häufig entweder mit UNSCR 1244 oder dem sog. „*Constitutional Framework*“<sup>20</sup> und wurden deshalb vom UN-Verwalter zurückverwiesen. Statt die schwierigen Rahmenbedingungen in das eigene Volk hinein zu vermitteln, wurde zur eigenen Profilierung und aus Ungeduld auf Sündenböcke gesetzt und schlichte Lösungen angeboten, die an der Komplexität der Realitäten vorbeigehen. So machen mittlerweile 70% der Kosovo-Albaner UNMIK für die wirtschaftliche Situation verantwortlich während nur 22,4% die kosovarische Regierung dafür in die Verantwortung nehmen.<sup>21</sup>

Unter kurz- und mittelfristiger Perspektive ist das Vorgehen kosovo-albanischer Politiker durchaus zweckrational. Die Kooperation mit UNMIK ist nur eine Option zur Erreichung des Zieles – der Unabhängigkeit von Serbien. Forcierte Kritik – wie berechtigt sie im Einzelfall auch sein mag – ist eine andere. Unter den gegebenen Umständen wird sich der Druck der Bevölkerung auf eine schnelle Lösung der Statusfrage ständig erhöhen und die Internationale Gemeinschaft unter Zugzwang gesetzt. Jedes Werben um Verständnis für

die Langwierigkeit des Prozesses durch lokale Politiker läuft Gefahr, als Hinnahme einer weiteren Verzögerung der Unabhängigkeit interpretiert und bei den nächsten Wahlen durch Stimmentzug bestraft zu werden. Die Versuchung, statt dessen durch Symbolpolitik und Schuldzuweisungen an UNMIK die eigene Rolle herunterzuspielen und den Druck auf ein Ende des UNMIK-Mandates zu erhöhen, ist groß. Was für Auswirkungen die Anerkennung der Unabhängigkeit in den Nachbarstaaten haben könnte, ist für die kosovarische Innenpolitik offensichtlich belanglos. Im Gegensatz zur internationalen Gemeinschaft glauben kosovarische Politiker es sich leisten zu können, Fragen regionaler Sicherheit außer acht zu lassen. Darin liegt ein zentrales Dilemma.

Eine andere Frage ergibt sich aus dem Umgang der lokalen politischen Kräfte mit den Unruhen selbst. Diese müssen sich fragen lassen, ob sie nicht deutlicher auf eine Beruhigung hätten hinwirken können. Es ist immerhin bemerkenswert, dass der Führer der AAK, Ramush Haradinaj, durch einen Telefonanruf das erreichen konnte, was UNMIK-Polizei nicht schaffte – den entfesselten Mob davon abzuhalten, eine weitere serbisch-orthodoxe Kirche (in Decan) in Brand zu stecken.<sup>22</sup> Die zu Beginn erschreckende Untätigkeit der politischen Führer und die Fehleinschätzung der Unruhen wird exemplarisch verdeutlicht durch die am 17. März ausgesprochene Aufforderung des PDK-Führers Thaçi. Dieser gab aus den USA zur Lösung der Krise den Rat, die Serben sollten sich in die kosovarische Gesellschaft integrieren. Während zunächst alle prominenten Politiker Verständnis für die Revolte zeigten, UNMIK die Schuld am Geschehen zuschrieben und zur Lösung der Krise die sofortige Anerkennung der Unabhängigkeit forderten, verabschiedeten sie schließlich – reichlich spät – unter dem Druck der Internationalen Gemeinschaft eine gemeinsame Stellungnahme zur Einstellung der Unruhen. Das Bewusstsein des eigenen Beitrags zum Geschehen scheint allen Berichten nach aber eher gering zu sein.

### **Historisch verankerter, ethnisch motivierter Hass?**

Gibt es bei Teilen der Bevölkerung einen tief verwurzelten Hass gegenüber der jeweils anderen Ethnie, der bei Auftreten eines hinreichenden Anlasses zum Ausbruch kommt? Zumindest gibt es Anzeichen, dass die Geschichte zu einem Maß an Angst und Verachtung geführt hat, die einen friedlichen Umgang miteinander

18 Vergl. insbesondere KODI Report, No 3, November 2003: "Kosovar Assembly: For the People or for the Party?"

19 Reserved Competencies des Special Representative of the Secretary General of the UN (SRSG) nach Kapitel 8 des Constitutional Framework for Provisional Self-Government UNMIK/REG/2001/9 - 15 May 2001.

20 Verfassungsrahmen, der u. a. die Kompetenzabgrenzung zwischen UNMIK und PISG festlegt.

21 UNDP-Early Warning Report Kosovo # 5.

22 Laut Tageszeitung Koha Ditore vom 19.03.04.

als ferne Zukunftsvision erscheinen lässt. Die Serben werden vielfach immer noch als die Inkarnation des Bösen betrachtet.<sup>23</sup> Basierend auf diesem Stereotyp wird mit sehr unterschiedlichem Maß gemessen. Zur Illustration sei hier der gewaltsame Tod der Kinder in *Goradevac* (13. August 2003) und bei Mitrovica (17. März 2004) genannt. Während die Maschinengewehrsalven auf im Fluss badende serbische Kinder bei *Goradevac* (3 Tote, mehrere Verletzte) auch von aufgeklärten kosovo-albanischen Beobachtern im privaten Gespräch dem serbischen Geheimdienst zugewiesen wurden, der die Destabilisierung des Kosovo anstrebe, wurde der Tod der im Fluss ertrunkenen albanischen Kinder – ohne auch nur zu wissen, wie sie zu Tode gekommen waren – selbstverständlich serbischen Jugendlichen angelastet, welche die Kinder angeblich mit Hunden in den Fluss getrieben hätten. Es kursieren gar Verschwörungstheorien, dass eine ganze Reihe anti-amerikanischer Geheimdienste<sup>24</sup> – die ein Scheitern der pro-albanischen US-Politik herbeiführen wollten – hinter der fortgesetzten Instabilität im Kosovo stecken würden. Beide Male beteiligten sich die Medien an der Verbreitung der jeweiligen Variante oder legten sie im Falle *Goradevac* zumindest nahe. Nur Serbien könne ein Interesse an der anhaltenden Instabilität Kosovos haben (so AAK-Führer Haradinaj nach dem Mord an zwei Jugendlichen in *Goradevac* gegenüber der Presse). Die Aufklärung der Morde scheitert weniger an der Bereitschaft und Kompetenz der Polizei als an einer Mauer des Schweigens, die sich aus der Furcht vor Racheakten nährt, die vor Familienangehörigen nicht Halt macht. Die gewaltsamen Übergriffe und Morde decken aber nur einen Teil der Wahrheit ab. De facto herrschen lokal große Unterschiede beim friedlichen Zusammenleben zwischen Albanern und Serben. So gab es auch Gemeinden, in denen dies relativ gut funktionierte.

## Instrumentalisierung der Jugend für Partikularinteressen?

Jugendliche im Kosovo haben wie oben ausgeführt kaum Aussicht auf normale Beschäftigungsverhältnisse, die ihnen auch nur annähernd die Erfüllung des

durch Medien, Diaspora und Angehörige der internationalen Verwaltung vorgelebten westlichen Lebensstandards ermöglichen würden. Die Migrationsbedingungen haben sich zudem verschlechtert, Rückführung von Flüchtlingen aus der EU kennzeichnete das vergangene Jahr, nicht Auswanderung in diese. Diese Aussichtslosigkeit macht sie anfällig für einfache Erklärungen und treibt sie in die informelle Wirtschaft oder Kriminalität und bindet sie somit an Akteure, deren Interessen jenseits dessen liegen, was sich im Kosovo unter internationaler Hilfe etablieren soll.

Wer würde von einer Destabilisierung des Kosovo oder aber einem raschen Abzug der internationalen Verwaltung profitieren? Dies sind zum einen Strukturen, die aus den besonderen Bedingungen einer Konfliktökonomie herrühren. Durch Migration und Flucht, die Finanzierung von Volkseinkommen und Widerstand durch die Diaspora<sup>25</sup> und dabei aufgebaute Netzwerke, sind ökonomische Interessenlagen geschaffen worden, die mit dem Ende des Konfliktes 1999 nicht abrupt endeten und potentiell Gefahr laufen, sich auf Dauer zu verselbständigen. Werner Ruf belegt dies am Beispiel des Nordirlandkonfliktes, wo derartige kriegswirtschaftliche Strukturen zu einem Hindernis auf dem Wege zur Konfliktbeendigung wurden und nennt auch den Kosovo-Konflikt als prototypisch für die Entstehung einer Konfliktökonomie.<sup>26</sup>

Zum Auftrag der internationalen Gemeinschaft im Kosovo gehört es auch, die im Aufbau befindlichen Institutionen vor Usurpation durch partikuläre wirtschaftliche, insbesondere schattenwirtschaftliche Interessen zu schützen, die im Laufe der Jahre einer sich informalisierenden Wirtschaft entstanden sind. Nichts eignet sich mehr zum Ausbau und zur Legalisierung dieser Interessen als ein Staatsapparat. Wird dieser kontrolliert, so wird auch die „Abschöpfung, Aneignung und Umlenkung von Ressourcen, u. a. der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, zu Gunsten der jeweiligen politischen Basis“ möglich.<sup>27</sup> Durch

23 „Kosovo's fate will not remain on the hands of the evil“. Der Parlamentsabgeordnete Hasan Meta (LPK) gegenüber der Presse, als er seine Ablehnung gegen Gespräche mit Belgrad deutlich machte. In: OSCE-Media-Monitor vom 15. Oktober 2003, S. 4.

24 So die Einlassungen des entmachteten mazedonischen Albanerführers Arben Xahferi (PDSH) gegenüber der kosovarischen Tageszeitung Koha Ditore, in: OSCE-Kosovo-Media-Monitor vom 18. August 2003, S. 2.

25 Das Volkseinkommen der Kosovo-Albaner wurde in den 90er Jahren zu weit mehr als zwei Drittel im Ausland auf legale und illegale Weise erwirtschaftet. W. Ruf, „Kriegsökonomien und Schattenglobalisierung“ in: Werner Ruf (Hg.), „Politische Ökonomie der Gewalt“, Leverkusen 2003. Vorabveröffentlichung im Internet unter: <http://www.peter-lock.de/txt/l-lock1.html>

26 Werner Ruf, „Kriegsökonomien und Schattenglobalisierung“. Die fortdauernde Existenz eben solcher Strukturen im Kosovo beschreibt ebenfalls Norbert Mappes-Niediek in seinem Report zur organisierten Kriminalität auf dem Balkan. Norbert Mappes-Niediek „Balkan Mafia, Staaten in der Hand des Verbrechens – Eine Gefahr für Europa“, Berlin 2003, S. 83ff. Vgl. auch Michael Ehrke „Bosnien: Zur politischen Ökonomie erzwungenen Friedens“ Bonn/FES 2003.

27 Werner Ruf, ebd.

Maßnahmen für mehr Transparenz und Kontrolle durch die internationale Verwaltung werden derartige Interessen gefährdet, ja gar die Aufdeckung korrupter oder mafiöser Netzwerke möglich. So erregte die Forderung nach Offenlegung der Parteienfinanzierung großes Aufsehen<sup>28</sup>, galt sie doch bisher als eines der bestgeschützten Geheimnisse im Kosovo. Auch die Ankündigung einer stärkeren Kontrolle der Banken wegen Verdachtes auf Geldwäsche gefährdet wirtschaftliche und damit auch politische Interessen. Ein um Anonymität besorgter Direktor einer lokalen Bank befürchtet, dass bei rigoroser Kontrolle der Herkunft von Geldern die Bankkonten seiner Bank leer bleiben würden.<sup>29</sup> Aber auch die internationale Verwaltung ist nicht frei von Verwicklung in Korruptionsfälle.<sup>30</sup>

Neben ökonomischen Motiven mögen auch politische eine Rolle spielen, auch wenn sie mit ökonomischen oft Hand in Hand gehen. Hinter den Extremisten der März-Unruhen werden ehemalige UCK-Kämpfer vermutet, die nicht in zivile Strukturen eingegliedert wurden oder sich nicht eingliedern ließen, weil sie für eine ambitioniertere Sache eintreten als nur die Unabhängigkeit des Kosovo – die Zusammenführung aller als historisch betrachteten Siedlungsgebiete der Albaner. Gemeinhin fällt der Name ANA in diesem Zusammenhang, die von UN-Verwalter Steiner nach der Sprengung einer Eisenbahnverbindung nach Serbien zur terroristischen Organisation erklärt wurde. Während diese Extremisten in der Vergangenheit sowohl in Mazedonien als auch im südserbischen Presevo-Tal ein Betätigungsfeld fanden, ist dort – dieser Lesart folgend – nach weitgehend funktionsfähigen Friedenslösungen kein Aktionsraum mehr für sie gegeben. Unter dem Verdacht der ANA anzugehören, wurden 12 Offiziere des TMK von UNMIK vorläufig vom Dienst suspendiert, andere prominente UCK-Angehörige wurden wegen vorliegender Klagen des Kriegsverbrechertribunals in

Den Haag festgenommen. Einige dieser Personen sind in registrierten Parteien aktiv.<sup>31</sup>

## Versagen der Internationalen Verwaltung?

Kosovo spielt für die dort engagierten Länder wegen der strittigen Zulässigkeit einer humanitären, militärischen Intervention durch die westliche Welt eine Sonderrolle. Mit einem erstmals in der Geschichte der UN betriebenen Aufwand einer internationalen Verwaltung soll dieses Eingreifen durch die erfolgreiche Überführung des Territoriums in einen stabilen und funktionierenden Rechtsstaat weiter legitimiert werden. Deshalb wird auf allen nur denkbaren Feldern gearbeitet, um dem Modellprojekt Kosovo zum Erfolg zu verhelfen. Ein aus weltweit rekrutierten Mitarbeitern zusammengesetzter Verwaltungsapparat versucht außer mit den Aufgaben des Wiederaufbaus auch mit den Tücken einer multinationalen Behörde fertig zu werden. Nichtregierungsorganisationen treten sich gegenseitig auf die Füße, um das Land ziviler, demokratischer, weltoffener zu machen und die Bevölkerung für Menschenrechte, Genderfragen, etc. zu sensibilisieren.

Schnell war das Urteil von kosovarischer Seite ausgesprochen, UNMIK habe durch ihr arrogantes, gar koloniales Auftreten den Kredit der internationalen Gemeinschaft als Beschützer albanischer Interessen verspielt und den Ausbruch der Gewalt dadurch provoziert. Alle Führer empfahlen zur Beendigung der Unruhen die sofortige Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovo. Zu lange müssten die Kosovo-Albaner schon auf ihre ersehnte Unabhängigkeit warten und die wirtschaftliche Entwicklung gehe deswegen nicht voran. Die Übertragung von Kompetenzen durch UNMIK, die ausgemachtes Ziel der UN zur politischen Stabilisierung des Kosovo und in 2003 weit vorangeschritten war, geht den PISG nicht weit genug. Mit der Prämisse des „Standards before status“ habe sich UNMIK zum Helfershelfer Belgrads gemacht und gegenüber den lokalen Kräften eine zunehmend arrogante Haltung eingenommen. Diese Politik von Zuckerbrot und Peitsche wurde zudem als beleidigend empfunden. Die Kooperation mit den lokalen Institutionen habe am Ende quasi gar nicht mehr stattgefunden. Das Fortbestehen aus Belgrad dirigierter, paralleler Strukturen in den von Serben bewohnten Enklaven und deren Duldung durch UNMIK erzeugte bei den albanischen Kosovaren den Eindruck, dass hier mit zweierlei Maß gemessen werde. SRSG Holkeri forderte Belgrad zwar

28 Kritisch wurde vor allem die Berichtspflicht gegenüber der OSZE betrachtet, anstelle des für die öffentlichen Finanzen zuständigen Ministeriums. Der aus dem öffentlichen Haushalt bereitgestellte Betrag liegt bei 1.9 Mio. €. Davon erhalten 46% die LDK, 25% die PDK, 7% die AAK und 12% die serbische Koalition. Somit entfallen auf die LDK etwa 893.000 €, auf die PDK etwa 656.000 € und auf die AAK etwa 133.000 €.

29 Laut Tageszeitung Koha Ditore, in: Monitor Final Edition, 15 January 04.

30 Die in 2003 erstmals zur internen Kontrolle der Internationalen Verwaltung eingesetzte Guardia di Finanza hatte solche Fälle aufgedeckt. Für Unmut sorgte die mangelnde Bereitschaft, deren Mandat über 6 Monate hinaus zu verlängern. Korruptionsskandale innerhalb von UNMIK veranlaßten auf albanischer Seite zu Polemiken, dass diese nur in Bereichen erfolgreich sei, wo ihren Repräsentanten die Möglichkeit gegeben werde, sich die Taschen zu füllen (Vizepremier Krasniqi, PDK).

31 Shkelzen Maliqi in der wöchentlich erscheinenden Java vom 25 März 2004.

auf, insbesondere die Unterhaltung eines parallelen Justizwesens umgehend zu beenden und diese in die Hände von UNMIK zu übergeben, im Mitrovica wurden auch neue Gerichte von UNMIK aufgebaut, allerdings bestehen die serbischen fort. Aber auch die enormen Einkommensunterschiede zwischen Kosovaren und den Repräsentanten einer Verwaltung, die ihre aus fast 100 Staaten zusammengesetzte Truppe für kosovarische Verhältnisse unvorstellbar gut bezahlt, erzeugen Neid. Alleine wegen der Einkommensunterschiede müssen sich die Kosovaren schon als Bürger 2. Klasse und Diener ihrer internationalen Herren fühlen. Derartige soziale Unterschiede lassen sich besonders leicht politisch instrumentalisieren.

### **Wirtschaftlicher (Wieder-)Aufbau**

Die größten Defizite in den Aufbauleistungen werden hier verortet. Dabei muss betont werden, dass das Kosovo immer ein Armutsgebiet war, das trotz großer Aufbauhilfe der Zentralregierung während der friedlichen Zeiten Jugoslawiens immer Empfängerregion blieb. Von Wiederaufbau zu sprechen, verfehlt somit zum Teil die kosovarische Realität, wenngleich Krieg, Vernachlässigung während der 90er Jahre und Wegfall von Absatzmärkten die Situation verschärften. Kritik wurde vor allem an der Agentur zur Privatisierung KTA (*Kosovo Trust Agency*) und dem für den wirtschaftlichen Aufbau verantwortlichen UNMIK-Pillar IV geübt, da sie während mehrerer Monate die Privatisierung ausgesetzt hatten. Die Frage der Immunität der Mitglieder des boards von KTA war der offizielle Grund für die Aussetzung, die rechtlichen Ansprüche Serbiens auf die staatlichen oder in Gemeineigentum befindlichen Betriebe und mögliche Klagen standen dabei jedoch im Hintergrund. So nachvollziehbar die juristischen Bedenken der UN sind, so katastrophal wurde diese Verzögerung von den Kosovaren wahrgenommen und löste heftige Angriffe auf den Leiter von Pillar IV, Lambsdorff und die KTA-Chefin Fucci sowie den Boykott des Gremiums durch die albanischen Mitglieder aus.

### **Aufbau politischer Strukturen**

Der Aufbau politischer Strukturen und Prozesse geht unter Anleitung und Kontrolle der internationalen Verwaltung und der Unterstützung von fast sämtlichen europäischen Staaten und der USA ständig voran. Die Übergabe von Kompetenzen an die lokalen politischen Institutionen wurde gerade in 2003 von UN-General-

sekretär Kofi Annan forciert. Die Implementierung der „Standards“ als Voraussetzung für ein funktionierendes Staatswesen wird vorangetrieben und der von der EU initiierte „*Stabilization and Association process Tracking Mechanism*“ für Kosovo unterstützt die Entwicklung zusätzlich. Aspekte des *Good Governance* werden soweit möglich in die entstehenden politischen Strukturen implementiert und das Bewusstsein der Bürger für ihre berechtigten Ansprüche gegenüber der staatlichen Verwaltung gefördert.

Als problematisch erweist sich die weitgehende Abstinenz der Bevölkerung von jeder aktiven Teilnahme am politischen Geschehen, selbst in ihrer unmittelbaren Umgebung auf Gemeindeebene. Eine Kultur der Partizipation besteht nicht und wird auch von den politischen Akteuren nur selten aktiv unterstützt.<sup>32</sup> Auch deshalb wurde der Prozess der Dezentralisierung vorangetrieben, um dafür die institutionellen Rahmenbedingungen zu schaffen. Ende 2003 wurde allerdings das mittlerweile dritte Dezentralisierungsmodell (Entwurf des Europarates) von den Kosovaren mit der Begründung verworfen, es etabliere an ethnischen Grenzen orientierte Verwaltungsebenen und sei zudem zu teuer.

### **Frühwarnsysteme**

Ein regelmäßig erstellter „*Early Warning Report*“ ergänzt die Beobachtung des status quo durch Analysten und Sicherheitskräfte. In diesem von UNDP herausgegebenen Report war die Abnahme der Zustimmung für UNMIK zwar seit geraumer Zeit abzulesen, allerdings schien dies weder Handlungsbedarf bei UNMIK im Sinne einer Verbesserung des eigenen Images auszulösen, noch die Analysten zu beunruhigen. Die sich permanent wiederholende Situation gegenseitiger Schuldzuweisungen zwischen UNMIK und PISG desensibilisierte offensichtlich die internationalen Beobachter für die mögliche Überschreitung der Reaktionsschwelle der (jungen) Bevölkerung. Man ist versucht, dem im Kosovo permanent stattfindenden Dialog in Form von Analysen, Studien, Paneldebatten und Gesprächsrunden, an dem alle teilhaben aber kaum etwas entschieden wird, ebenfalls einen Beitrag zur Lähmung sowohl der Politiker als auch der Internationalen Beobachter zuzuschreiben.

<sup>32</sup> Vergl. „The Kosovo Mosaic – Perceptions of local government and public services in Kosovo“, hg. von UNDP, Pristina, März 2003.

## Konfliktlösungsstrategien

Gesellschaftliche Kapazitäten zur Konfliktlösung und zur Förderung von Toleranz wurden indirekt durch die breite Förderung der Zivilgesellschaft unterstützt. Der Aufbau von Friedensakteuren ist der wohl am schwierigsten umzusetzende Punkt. Ehemalige UCK-Führer wurden mit der Aussicht auf Leitungspositionen im zukünftigen Staat in zivile Strukturen eingebunden und deren teilweise neu gegründete Parteien unterstützt. Die mitunter fehlende demokratische Binnenstruktur der Parteien wurde zugunsten einer vermeintlich effektiveren Einflussnahme über die Parteiführer hingenommen. Erst jetzt ist eine UNMIK-Regulierung zur Registrierung und zum Funktionieren von Parteien in Vorbereitung, die u.a. dieses einfordert. Es konnten jedoch nicht alle Veteranen in die neu geschaffenen Institutionen eingebunden werden. So sind es heute gerade die Verbände der ehemaligen UCK-Kämpfer, die ihre Unzufriedenheit über den Status-quo artikulieren und weitreichende Forderungskataloge aufstellen. Den Funktionsträgern in den Parteien kann immer noch ein großes Einflusspotential zugeschrieben werden, sie machten davon aber im Konfliktfall nur zurückhaltend Gebrauch.

Die Entwaffnung der Zivilbevölkerung ist bisher nicht gelungen. Nach Schätzungen von Experten befinden sich mehr als 300.000 illegale Waffen im Kosovo. Bei dem hohen Anteil von Kindern und Jugendlichen an der Bevölkerung bedeutet dies, dass fast jeder männliche Erwachsene statistisch über eine – nicht registrierte – Waffe verfügt. Eine im September von UNMIK initiierte freiwillige Abgabeaktion führte zur Abgabe von nur 155 Waffen.

## Interethnischer Dialog

Es existiert eine ausgeprägte gegenseitige Abgrenzung von serbischer Minderheit und albanischer Mehrheit. Der Bericht des UN-Generalsekretärs vom 14. April 2003 zeichnete ein unerwartet kritisches Bild der Situation. Als besonders problematisch wird die Rückkehr der serbischen Flüchtlinge angesehen. So verweist der UN-Bericht auf die immer noch vorhandenen Hindernisse durch anhaltende Gewalt, Belästigungen und Diskriminierung, der Minderheiten generell ausgesetzt sind. Nach der jüngsten Eskalation drängt sich der Eindruck auf, dass die Konfliktvermittlung und Versöhnung, der Dialog, Förderung von Offenheit und Toleranz gegenüber der serbischen Minderheit zu kurz gekommen sei. Allerdings wurde dies von allen Akteuren als verfrüht und sinnlos eingeschätzt. Die Erfahrungen

sowohl auf der offiziellen Ebene (Wien, Oktober 2003) als auch bei selbst durchgeführten Dialogveranstaltungen bestätigten dies. Die Bereitschaft zum Dialog gerade auf kosovarischer Seite ist sehr gering. Dialog wird als der erste Schritt zur Kompromissfindung verstanden – und in der Statusfrage sind Kompromisse mit Serbien auf der politischen Agenda der Kosovo-Albaner nicht vorgesehen. Der internationalen Gemeinschaft gelang es offensichtlich nicht, die politische Führung zu deutlich auf Versöhnung und Ausgleich gerichtete Schritte zu veranlassen. Die plakativ vorgebrachten Einladungen an die vertriebenen Serben zur Rückkehr in den Kosovo wurden von Beobachtern ebenso wenig als ernst betrachtet, wie von den Albanern selbst. Zudem wurden sie im nächsten Atemzug dadurch eingeschränkt, dass es keine „Massenrückkehr“ geben dürfe oder nur Flüchtlinge damit gemeint seien, die vor der NATO-Intervention geflohen seien.

## Aufräumen nach der Krise

Man gewinnt somit zunächst den Eindruck, dass sehr viel getan wurde, um ein Aufbrechen des ethnischen Konfliktes zu verhindern und eine friedliche Entwicklung auf die Bahn zu bringen. Allerdings scheinen die Frustration über die ausbleibende Lösung der Statusfrage und die schlechte wirtschaftliche Entwicklung des Landes, Infragestellungen ihrer Identität, ein noch lange nicht ausgeräumter Hass sowie eine zu vermutende Allianz von Konfliktunternehmern stärker gewesen zu sein, als aller mühsam erarbeiteter Fortschritt. Das von den albanischen Politikern und Meinungsführern unterstützte Bild, dass UNMIK neben der Unabgängigkeit die allgemeine Entwicklung des Kosovo behindere, sich durch Korruption bereichert, seine Mitarbeiter vor allem wegen der ausgesprochen großzügigen Gehälter auf eine Verlängerung des Mandats hinarbeiteten und die Werte des albanischen Freiheitskampfes nicht würdigten, trug sicher maßgebend dazu bei, dass die bislang als Schutzmacht verstandene Internationale Präsenz ins Visier der Aggression kam. Die laut Umfragen immer noch breite Unterstützung gerade für die Internationalen Sicherheitskräfte ändert nichts daran, dass sich eine gewaltbereite Minderheit für die Sündenbock-Erklärung anfällig zeigte. Die politischen Eliten im Kosovo sehen sich aufgefordert, sich mit der eigenen Verantwortung für die Ereignisse auseinanderzusetzen. Dem Konflikt unterliegenden Strukturen wie Armut, Kriminalität; der Konfliktökonomie muss in jedem Fall stärkere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dem wirtschaftlichen Aufbau kommt eine Schlüsselfunktion in der Befriedung der Region zu.

In einem ersten Schritt wurden bereits Maßnahmen in diese Richtung angekündigt. PISG und UNMIK haben sich auf einen Katalog von Maßnahmen bzw. Vorhaben verständigt, die zur Stabilisierung der Lage beitragen sollen. Dazu gehört zunächst der Wiederaufbau zerstörter Häuser und Kulturgüter bis zum Ende des Jahres aus dem Kosovo-Budget und eine Strategie zur Versöhnung und zum inter-ethnischen Dialog, um verlorengegangenes Vertrauen wieder herzustellen. Führende Politiker auf allen territorialen und Parteiebenen sollen bis Ende April Untersuchungen anstellen, wer in Ausübung seiner politischen Funktion entweder zur Eskalation der Gewalt oder durch Untätigkeit nicht zur Eindämmung beigetragen hat und bis Ende Mai Empfehlungen an den UN-Verwalter abgeben. Die Vorschläge gehen bis hin zur Entlassung von kommunalen Funktionsträgern und der Auflösung von Gemeindeversammlungen, falls dies notwendig sei. Der bisher weitgehend abgelehnte Dezentralisierungsprozess soll zu einer Priorität erklärt werden, obwohl dadurch ein weiterer Konflikt zwischen UNMIK und PISG vorprogrammiert ist, zumal Serbiens Premier Kostunica auf diesem Punkt insistiert. All diese Maßnahmen zur Stabilisierung der Situation geben Anlass zur Hoffnung, dass aus dem Geschehenen gelernt wurde. Allerdings wird man die praktische Umsetzung abwarten müssen, um die Ernsthaftigkeit der Ankündigungen einschätzen zu können.

Es muss in den zukünftigen Handlungen aller Beteiligten klarer werden, dass es im Interesse sowohl der UN-Verwaltung als auch der Kosovaren und ihrer Repräsentanten ist, keinen Zweifel am Willen zum Zusammenleben von Albanern und Minderheiten aufkommen zu lassen und jeder Art von Extremismus entgegenzutreten, auch wenn er in den eigenen Reihen vorkommt. Die der Entfremdung von UNMIK und PISG unterliegenden Interessenkonflikte sind zu einem großen Teil durch verbesserte Kooperation und die Ausweitung und Institutionalisierung der Kommunikationskanäle auszugleichen. Sicherlich erschwert der ausgeprägte Nationalismus auf albanischer Seite den konstruktiven Dialog, auf der Arbeitsebene scheint aber viel Bereitschaft dafür vorhanden zu sein. Während auf albanischer Seite mehr Realismus bei der Einschätzung der Perspektiven für Kosovo einkehren sollte, muss UNMIK sich seinerseits um eine konstruktivere Haltung aller seiner Mitarbeiter bemühen. Von beiden Seiten scheint eine bessere und glaubwürdigere Vermittlung der anstehenden Aufgaben auszustehen. Eine „neue Partnerschaft“ zwischen internationaler Verwaltung und den Kräften der lokalen Selbstverwaltung bedarf allerdings nicht alleine der Bereitschaft dieser beiden Akteure, sondern vor allem auch der klaren politischen

Unterstützung durch die beiden zentralen internationalen Akteure auf dem Balkan – den USA und der EU. Solange der Eindruck fortbesteht, dass sich diese beiden Faktoren uneinig über das weitere Vorgehen sind, ja der Balkan als ein Ort zur Austragung der aus dem Irak-Krieg resultierenden Wahrnehmungsunterschiede zu werden scheint, solange werden die lokalen Akteure versuchen, aus diesem Konflikt Profit zu schlagen. Eine Verständigung tut Not.

## Optionen für die Lösung der Status-Frage

Auch in den Analysen und Vorschlägen von *think-tanks* und Journalisten spiegelt sich die Konfrontation zwischen zwei Lagern wieder. Auf der einen Seite wird argumentiert, dass nur die rasche Lösung der Statusfrage im Sinne einer kosovarischen Unabhängigkeit zu Stabilität führt, ja die zögerliche Haltung der internationalen Gemeinschaft letztlich der Grund für die Unruhen war. Das Destabilisierungspotential wird als beherrschbar eingeschätzt, weil Mazedonien und Südserbien sich mittlerweile stabilisiert hätten. Auf der anderen Seite wird an der Konditionalität des „*Standards before Status*“ festgehalten, um durch diese Konditionalität die geforderten Veränderungen auch umzusetzen, sich nicht von den hinter der Gewalt steckenden Extremisten erpressen zu lassen und sowohl die Grundlagen für die erfolgreiche Selbstverwaltung im Kosovo selbst zu schaffen als auch die Kritik aus Serbien zu reduzieren. Auch die Frage regionaler Stabilität wird hier meist weniger optimistisch betrachtet. Man darf trotz der Schwere der Unruhen nicht glauben, dass alternative Lösungsmodelle erfolgreicher verlaufen wären. Sie beinhalten zum Teil sogar reichlich mehr Konfliktpotential, wenn man den regionalen Charakter des Kosovo-Problems bedenkt. Für welche Option auch immer die Internationale Gemeinschaft entscheidet, eine Garantie für Stabilität gibt keine der Lösungen her.

Zu trennen wäre grundsätzlich einmal die Frage nach dem Zeitpunkt für die Klärung der Status-Frage, der Art und Weise ihres Zustandekommens und der schließliche Status. Die Perspektive wurde zwar von UNMIK und dem UNSC klar festgelegt – Start der Verhandlungen Mitte 2005 für den Fall, dass die Standards erfüllt sind -, es ist aber weder zu erwarten, dass dies der Fall sein wird, noch ist sicher, ob bis dahin nicht neue Unruhen im Kosovo ausbrechen werden. Eher ist davon auszugehen, dass trotz unzureichender Erfüllung der Standards Verhandlungen begonnen werden. Eine Forderung, die schon seit längerem vor

allem von US-amerikanischen *think-tanks*<sup>33</sup> gestellt wird, ohne sich jedoch auf das endgültige Modell festzulegen. Während dies den Interessen der Kosovo-Albaner entgegenkommt, werden sie eine andere Voraussetzung nur schwer akzeptieren – dass nämlich Belgrad Prishtinas Verhandlungspartner sein wird, wenngleich die USA und die EU daran teilhaben werden. Ohne die Beteiligung Belgrads ist keine friedliche und nachhaltige Statuslösung denkbar, darin sind sich Fachleute einig. Für den Status selbst sind unterschiedliche Modelle im Gespräch, wenngleich für die Kosovo-Albaner selbst nur eine denkbar und akzeptabel ist – die Unabhängigkeit.

### Uneingeschränkte Unabhängigkeit

Dies ist das primär den USA zugeschriebene Lösungsmodell, das von prominenten politischen Persönlichkeiten wie Richard Holbrooke promoviert wird. Demnach war es der zentrale Fehler der internationalen Gemeinschaft die Klärung der Statusfrage bisher offen zu lassen. Wie Belgrad davon überzeugt werden soll, diesem Modell zuzustimmen, ist vollkommen offen. Auch wenn die innerkosovarischen (mit Ausnahme der serbisch-albanischen) Verhältnisse dadurch zunächst stabilisiert sein mögen, so ist die Nachhaltigkeit einer solchen Lösung doch sehr fragwürdig. Es dürfte sich rasch herausstellen, dass die Unabhängigkeit bei der Mehrzahl der entscheidenden Probleme des Kosovo nicht die heilsbringende Wirkung entfaltet, die ihr zugeschrieben wird. Die Art der Unterstützung von internationaler Seite müsste dann neu definiert werden. Das größte Risiko dieser Lösung liegt allerdings in der Gefährdung der regionalen Stabilität, weil sich wie oben ausgeführt eine Reihe territorialer Fragen von neuem auftun könnten. Zu beantworten wäre außerdem, wie die Ausblendung Belgrads aus dieser Entscheidung kompensiert werden soll und wie die im Kosovo verbliebenen Serben nicht nur effektiv geschützt, sondern auch eine akzeptable Lebensperspektive erhalten sollen. Auch nach der Unabhängigkeit müsste der gesamte Katalog der „Standards“ eingefordert werden. Als Anreiz dafür bliebe dann alleine die noch in weiter Zukunft liegende Aufnahme in die EU.

33 United States Institute of Peace, „Kosovo Decision Time- How and When?

<http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr100.html>, Center for Strategic and International Studies: Achieving a Final Status Settlement for Kosovo, April 2003.  
[http://www.csis.org/ee/kosovo\\_final\\_status.pdf](http://www.csis.org/ee/kosovo_final_status.pdf).

### Konditionierte Unabhängigkeit

Dieses Modell eines *“some kind of phased-in independence”*<sup>34</sup> ist eine realistische Option, die Kosovo nicht sich selbst überließe und andererseits die Zielperspektive definitiv festlegen würde. Die in den Standards formulierten Anforderungen blieben aufrecht erhalten, um schließlich die volle Unabhängigkeit zu erreichen. Dies betrifft insbesondere den Schutz der Minderheiten- und Menschenrechte und die angemessenen politischen Teilhabemöglichkeiten für alle ethnischen Gruppen, was eine starke lokale Selbstverwaltung impliziert. Inwieweit diese Option von den albanischen Kosovaren nur als ein Stiefbruder des bisherigen Modells angesehen würde, bliebe abzuwarten. Immerhin birgt dieses Modell den Vorteil, dass die PISG die Verantwortung des Landes weitgehend in ihren Händen halten würden, die Rolle einer zu bestimmenden internationalen Organisation wäre beschränkt auf ein Monitoring der Situation und eventuell die Koordinierung internationaler Hilfe. Die lokalen politischen Kräfte könnten dann unter Beweis stellen, dass sie Kosovo selbst verwalten können und wären ihrem Volk gegenüber allein Rechenschaft pflichtig. Diese Entlassung in die Realität hat sicher heilsame Wirkung. Um interethnische Auseinandersetzungen zu unterbinden, wird die Internationale Gemeinschaft aber auch hier weiter Präsenz zeigen müssen.

### Stärkeres Engagement der EU?

Die Vorschläge für eine stärkere Rolle der EU im Kosovo, die über den *SAP-Tracking Mechanism* faktisch die Rolle UNMIK's bei der Formulierung und Kontrolle der Standards übernehmen soll, lassen meist das große Misstrauen der Kosovo-Albaner gegenüber der EU außer Acht. Als einzig wirklich zuverlässiger Verbündeter und Unterstützer der Unabhängigkeitsbestrebungen werden die USA wahrgenommen. Wenn den Äußerungen Richard Holbrookes und Staatssekretär im Außenministerium Marc Grossmanns Glauben geschenkt werden kann, dann sind die USA auch an einer raschen Lösung der Kosovo-Frage in diesem Sinne interessiert. Eine faktische Übernahme der UN-Verantwortung durch die EU birgt somit die Gefahr, dass Brüssel in der Zukunft zum Sündenbock für vermeintlich verzögerte Entwicklungen gemacht und von den lokalen Akteuren gegen die USA ausgespielt wird. Ohne ein stabiles commitment der USA als auch der

34 Center for Strategic and International Studies: Achieving a Final Status Settlement for Kosovo, April 2003.

wichtigsten politische Kräfte im Kosovo wäre eine solche Option für die EU hoch riskant. Dazu reicht es auch nicht, wenn die USA über eine fortgesetzte Teilnahme innerhalb des KFOR-Kontingents ihre Präsenz behält. Die Kosovaren machen eine klare Trennung zwischen der zivilen und der militärischen Mission, wie alle Umfragen zeigen. Vor der Übernahme einer solchen Verantwortung müsste also der mittelfristig nicht in Frage zu stellende Status einer eingeschränkten Unabhängigkeit von den Kosovo-Albanern akzeptiert werden. Andererseits birgt diese Lösung einen gewissen Charme. Angriffe auf Brüssel dürften Belgrad schwerer fallen als gegen die UN, will Serbien doch selbst Mitglied der EU werden.

### Modelle zur Lösung des inter-ethnischen Konfliktes

Nach den Ereignissen im März müssen die Versuche zur Integration der Minderheiten, insbesondere der Serben, als weitgehend fehlgeschlagen betrachtet werden. Der sehr langsam Früchte tragende Prozess der Vertrauensbildung ist durch die ethnischen Vertreibungen vorerst zunichte gemacht. Verschiedene Modelle der Einbindung der serbischen Minderheit sind denkbar.

- Die Teilung von Macht und Verantwortung zwischen Serben und Albanern ist durch die klare Minderheitenposition der Serben (ca. 5%) und trotz der „positiven“ Diskriminierung im Parlament<sup>35</sup> nur im Sinne einer Integration in die Regierung denkbar (Modell Mazedonien), wovon beide Seiten Lichtjahre entfernt scheinen.
- Eine weitgehende Selbstbestimmung der serbisch dominierten Gemeinden zumindest in kulturellen und sozialen Fragen im Rahmen einer Dezentralisierung des Kosovo, ist als Priorität in den Implementierungsplan der Standards aufgenommen worden. Bisher wurde dies aber von der albanischen Mehrheit abgelehnt.
- Die Festschreibung der ethnischen Trennung durch Abtrennung des serbisch bevölkerten Nordens und Schutz der dann zu schaffenden Demarkationslinie durch eine Internationale Friedenstruppe (Modell Zypern) mit der Hoffnung auf eine Wiedervereinigung im Rahmen einer in der Zukunft liegenden Integration in die EU. Die Folgen: Der Austausch von Bevölkerungen wäre das Eingeständnis des Scheiterns der internationalen Balkanpolitik. Die Abtren-

nung würde von den Kosovaren nicht akzeptiert und wäre nur durch Gewalt aufrecht zu erhalten. Die „albanische Frage“ in den angrenzenden Staaten würde neue Aktualität bekommen und diese destabilisieren. Die ethnische Vertreibung der Serben aus den verbliebenen Enklaven im Kernland Kosovos würde einen Präzedenzfall für die Situation in den konfliktbedrohten Nachbarstaaten bedeuten – Mazedonien und Südserbien würden nachhaltig destabilisiert und bedürften eines stärkeren internationalen Engagements zur Verhinderung von neuen Unruhen. Das abgetrennte serbische Gebiet würde zwangsläufig engere Beziehungen zu Serbien aufbauen.

- Die Fortführung des Modells der multiethnischen Gesellschaft ist nach den Ereignissen vom März 2004 in Frage gestellt, wenn nicht hinfällig. Die Etablierung eines Modells der friedlichen Koexistenz ist auf mittlere Frist nur unter stärkerem militärischen Schutz der verbliebenen serbischen Enklaven denkbar und den Serben dort zumutbar, da Angst ihr tägliches Leben regiert. Eine Rückkehr der jüngst vertriebenen Serben ist nur in kleiner Zahl zu erwarten, die aus Serbien und Montenegro noch unwahrscheinlicher geworden. Die Integration der Serben in die kosovarische Gesellschaft ist nach den Vorfällen zumindest kurzfristig nicht zu erwarten. Aus Furcht vor der Schaffung eines Präzedenzfalles für die Region wird die internationale Gemeinschaft aber an dem Ziel des Miteinanders der unterschiedlichen Ethnien festhalten. Fraglich bleibt, ab welchem Zeitpunkt eine solche Politik gegenüber den verbliebenen Serben zynisch wird.

<sup>35</sup> 10 von 120 Sitzen werden der serbischen Volksgruppe zusätzlich zu den direkt errungenen Mandaten garantiert.

## Abkürzungsverzeichnis

AAK	Alliance for the Future of Kosovo (Aleanca për Ardhmerinë e Kosovës)
ANA	Albanian National Army (AKSh, Armata Kombëtare Shqiptare)
LDK	Democratic League of Kosovo (Lidhja Demokratike e Kosovës)
LPK	Peoples Movement for Kosovo (Lëvizja Popullore e Kosovës)
KFOR	Kosovo Forces
KPS	Kosovo Police Service
KTA	Kosovo Trust Agency
OSCE	Organisation for Security and Co-operation in Europe
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PDK	Democratic Party of Kosovo (Parta Demokratike e Kosovës)
PISG	Provisorial Institutions of Self Government
SAP	Stabilisation and Association process
STM	Stabilisation and Association process Tracking Mechanism
SRSG	Special Representative of the Secretary General (of the UN)
TMK	Kosovo Protection Force
UCK (KLA)	Kosovo Liberation Army
UNDP	United Nations Development Programme
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
UNSCR	United Nations Security Council Resolution

Wolf Preuss<sup>36</sup>

## Kosovo nach den Gewaltakten – Erfahrungsbericht eines politischen Beraters

Als ich nach der schrecklichen Nacht vom 17. auf den 18.3.04 in einem der Ministerien mit einem führenden Mitarbeiter über den Ausbruch der Gewalt sprach, vielmehr in dieser aufgeheizten Stimmung sprechen wollte, war seine erste Reaktion: „Das war zu erwarten. Wir sind alle so frustriert. Da musste etwas passieren.“ Und dann kamen die Vorwürfe gegen die UNMIK. Kein Wort des Bedauerns über die Opfer der Ausschreitungen, die Verheerungen in den serbischen Enklaven. Eine differenzierte Diskussion war zumindest an diesem Morgen nicht möglich. Ein zweites Beispiel: Der 17jährige Sohn eines kosovar-albanischen Kollegen, der ein Gymnasium besucht und auf mich immer den Eindruck eines ‚braven‘ Sohns gemacht hatte, war von seinem Vater nicht zu Hause zu halten und ging zur der abendlichen Demonstration gegen UNMIK-Polizei und KFOR in Prishtina, mit dem erklärten Ziel, Steine zu werfen. Die Motivation des Sohns: Ärger darüber, dass die Polizei und UNMIK gegenüber serbischen und albanischen Kosovaren unterschiedliche Standards anlegten. Die Serben würden von UNMIK bevorzugt behandelt.

KFOR und UNMIK hatten diesen Ausbruch von Gewalt nicht erwartet, sie waren vielmehr völlig überrascht. Ihre Nachrichtendienste haben anscheinend nichts von dem zu Erwartenden vorhergesehen. Und so kam es in der Nacht vom 17. auf den 18. März zu pogromartigen Ausschreitungen an vielen Orten des Kosovo. Die schreckliche Bilanz nach offiziellen Mitteilungen von UNMIK und KFOR am 24. März, mit Ergänzungen am 1. April: Ausschreitungen („riots“) an 33 Orten mit insgesamt geschätzten 51 000 Teilnehmern, 19 Tote, über 900 Verletzte, darunter 65 internationale und 58 lokale Polizeiangehörige, 29 serbisch-orthodoxe Kirchen und Klöster schwer beschädigt („ruined“). 800 Häuser sowie 150 Fahrzeuge zerstört, davon viele von UNMIK. 163 Personen sind wegen Mord, Brandstiftung und anderer Verbrechen inzwischen verhaftet worden. Bis zum 7. April (unrealistisches Datum) will die Kosovo-Regierung die angerichteten Schäden schätzen, um die Opfer zu entschädi-

gen. Sie hat die Einrichtung eines entsprechenden Fonds angekündigt.

Kosovo war auch in den Monaten vor den März-Ausschreitungen nicht ruhig, Unzufriedenheit und Spannungen hatten sich zunehmend aufgebaut, die Frustration vieler Menschen über die Lage und die ihrer Meinung nach zu langsamen politischen, sozialen, wirtschaftlichen Fortschritte waren mit Händen zu greifen und wurde zudem von der kosovarischen Presse verstärkt. Dies war verbunden mit ständigen Angriffen und Vorwürde gegen UNMIK und dessen führende Mitarbeiter. Es war in den vergangenen Monaten immer wieder zu Attentaten gegen serbische Kosovaren gekommen, so im Juni 2003 in Obilic und im August in Gorazdevac, bei denen 5 Serben ermordet und mehrere Kinder verletzt wurden.

## Zwei Verwaltungen im Konflikt

Auf der politischen Ebene wurde das Verhältnis kosovo-albanischer Politiker und Selbstverwaltungsorgane d.h. der Regierung (PISG: Provisional Institutions of Self Government) zur UNMIK zunehmend gespannter: Die Übertragung von Kompetenzen durch UNMIK an PISG, was erklärtes Ziel der UN zur Stabilisierung des Kosovo ist und 2003 erhebliche Fortschritte gemacht hat, geht der PISG nicht weit genug. Die weitere Übertragung ist allerdings problematisch, da nach der geltenden Rechtsgrundlage, der VN SR Resolution 1244 i.V. m. dem sog. „*Constitutional Framework*“ v.15.5.2001, der vorläufigen Verfassung, die den UN vorbehaltenen sog. „*Reserved Areas*“ festgelegt sind. Als Argument wird immerwieder von PISG vorgebracht, ohne eine volle Übertragung der Kompetenzen könne PISG nicht effizient arbeiten. Bei der UNMIK herrscht eine sehr konservative Interpretation des Verhältnisses der Verantwortlichkeiten zu PISG vor, das sehr stark von vorsichtigen juristischen Erwägungen bestimmt wird nach dem Motto: Im Zweifel liegt die Verantwortung weiter bei UNMIK. Da, wo UNMIK die „*Policy Making*“ Institution ist und PISG die operativ durchführende sein sollte, wird diese Funktion häufig auch von UNMIK beansprucht und durchgesetzt, was immer wieder zu neuen Spannungen und Verärgerungen führt.

Eine deutliche Verschärfung des Verhältnisses zwischen PISG und UNMIK brachte das Ultimatum des Kosovo MinPräs. Rexhepi im September vorigen Jahres an den UN-Sondergesandten Holkeri, bis Ende desselben Monats auf seine Forderung nach erweiterten Kompetenzen zu antworten und die Einrichtung neuer Ministerien für Inneres, Justiz, Verteidigung und Außenpolitik zu beginnen. Dies sind alles Bereiche, die zu den

---

36 Dr. Wolf Preuss ist seit September 2003 als Berater des Ministerpräsidenten und der zuständigen Mitarbeiter im Amt des Ministerpräsidenten für den STM-Prozess tätig. Dieser Erfahrungsbericht ist eine gekürzte Version eines Vortrags, den er am 1.4.2004 in der Friedrich-Ebert-Stiftung hielt.

„Reserved Areas“ gehören. Die Ablehnung dieser Forderung mag auch einer der Gründe sein, warum die Teilnahme der Regierung des Kosovo an den Wiener Gesprächen kurz danach scheiterte – letzteres eine eher unglückliche Entscheidung. Allerdings waren und sind die kosovarischen Institutionen häufig nicht vorbereitet oder unfähig, die neuen Aufgaben zu bewältigen, auch wo weitreichende Kompetenzen übertragen wurden. Trotzdem kommt von ihnen immer wieder das Argument: Lasst uns unsere Fehler selber machen; wir werden daraus lernen. Die Kosovo-Albaner wurden von der Milosevic-Regierung seit Beginn der 90iger Jahre von Verantwortung im öffentlichen Bereich ferngehalten und viele Albaner saßen Jahre aus politischen Gründen im Gefängnis. Die PISG-Regierung funktioniert in der Tat unzureichend. Die Zusammenarbeit über kleine Arbeitseinheiten hinaus ist mangelhaft, über Ressortgrenzen hinweg noch schwieriger. Hinzu kommt die Zusammensetzung der Regierung aus einander kritisch gegenüber stehenden politischen Gruppierungen, ohne dass man von einer wirklichen Koalitionsregierung sprechen könnte. Eine parlamentarische Opposition fehlt – auch dies ein großes Manko. Die Zusammenarbeit der Regierung findet übermäßig stark auf der persönlichen, nicht so sehr der institutionellen Ebene statt und hängt maßgeblich vom persönlichen Engagement und guten Willen der jeweils Verantwortlichen ab. Eine gemeinsame Geschäftsordnung der Regierung existiert noch nicht. Ebenso wenig besteht eine mittelfristige Planung der Regierungstätigkeit.

Auch da, wo Kompetenzen von UNMIK an PISG übertragen wurden, greifen UNMIK-Mitarbeiter immer wieder ohne Not in die Gestaltung von Politikbereichen ein. Dies mag daran liegen, dass kosovarische Institutionen den Aufgaben noch nicht gewachsen sind, aber auch daran, dass einige der überzähligen UNMIK-Mitarbeiter, obwohl sie an sich keine Aufgaben mehr haben, weil sie an PISG übergeben wurden, ihren jeweiligen Personalchefs die Zusage abringen, aus nachvollziehbaren Gründen den UNMIK-Dienst noch etwas länger wahrnehmen zu können, statt in die schlechter bezahlten eigenen einheimischen Institutionen zurückzukehren. Und wenn sie dann schon länger bleiben, „mischen“ sie eben auch weiter mit. Die Haltung von UNMIK-Mitarbeitern gegenüber der PISG kann häufig nicht anders als paternalistisch bezeichnet werden. Ich selbst habe als Berater auf Seiten der PISG im *Prime Minister's Office* immer wieder unnötig einseitige Entscheidungen auf UNMIK-Seite erlebt, auch in Kleinigkeiten, wo ein vorheriges einvernehmliches Gespräch an sich selbstverständlich gewesen wäre; immer wieder gab es Unterrichtungen erst *post factum*. Es ist häufig zu wenig Gespür da für vertrauensbildende Maßnahmen,

was zuweilen so einfach wäre. Dann gibt es immer wieder einmal eine Entschuldigung, Besserung wird versprochen. Bei nächster Gelegenheit Wiederholung des bekannten Musters. Ärger und Frust auf kosovarischer Seite wachsen, Vertrauen wird geringer statt stärker. Der Dialog wird dann immer mühsamer.

In einem kürzlichen Gespräch mit einem hohen UNDP-Vertreter, bei dem wir dieses Phänomen einer zuweilen post-kolonialen Attitüde erörterten und die Gründe dafür suchten, meinte er, die UNMIK sei als „Feuerwehr“, als eine Institution von „Fire Fighters“ geschaffen worden, nicht als Entwicklungsinstitution, dementsprechend seien ihre Mitarbeiter geprägt. Es liegt keine Erfahrung und Ausbildung mit den in der Entwicklungspolitik entwickelten Methoden und Instrumenten der Technischen Hilfe vor. Ich glaube, diese Analyse erklärt manches. Das Thema Sicherheit und Entwicklung sollte bei internationalen Einsätzen wie UNMIK in Zukunft eine sehr viel wichtigere Rolle spielen, auch bei Ausbildung und beruflichem Hintergrund der Mitarbeiter/innen.

Ein in den vergangenen Monaten die allgemeine Atmosphäre stark belastendes Element war die Unterbrechung der in 2003 bereits angelaufenen Privatisierung für rund 350 im sog. „Sozialbesitz“ befindlichen Betriebe durch die UNMIK-Treuhandanstalt KTA. Serbien-Montenegro hatte sich beklagt, dass mit der Privatisierung Besitzrechte Serbiens und dessen Investitionsansprüche aus der Vergangenheit verletzt würden und hatte deshalb eine offizielle Anfrage an die VN in New York gerichtet. Ausserdem wurde deshalb vor einem US-Gericht Klage gegen den für die KTA verantwortlichen Leiter der Säule IV Wiederaufbau der UNMIK (von Lambsdorff) und die Leiterin von KTA (Maria Fucci) auf Schadensersatz in Millionenhöhe erhoben. Daraufhin wurde der Privatisierungsprozess durch Weisung von VN New York vorläufig gestoppt. Lambsdorff hat außerdem in Abweichung zu den ursprünglichen Privatisierungs-Ausschreibungen festgelegt, dass die Herkunft der für den Erwerb aufzubringenden Gelder nachzuweisen sei, um Geldwäsche vorzubeugen. Haftungsfrage und eine klare Regelung für die Transparenz der Gelder sind nach wie vor offen. Herr v. Lambsdorff und Frau Fucci werden ständig von kosovarischen Politikern und der Presse als die Personen angegriffen, die einer wirtschaftlichen Entwicklung des Landes durch die Verhinderung der Privatisierung im Wege stehen. Interessierte in- und ausländische Investoren sind in der Tat durch diesen Stillstand abgeschreckt worden. Eine Investition von Debis in ein Ferro-Nickel-Werk ist meines Wissens an der vorläufig gestoppten Privatisierung gescheitert. Auf Grundlage des Bergbaus, der über eine der größten europäischen

Kohlelagerstätten verfügt, sind dringend Investitionen in neue Kohlekraftwerke erforderlich. Damit könnte der in den kommenden Jahren stark ansteigende Energiebedarf der Region gedeckt und für Kosovo dringend erforderliche Einnahmen gesichert werden. Grundsätzlich gilt: Ohne eine Regelung der Eigentumsfrage ist nicht an größere Neuinvestitionen zu denken.

Ein ebenfalls Ärger schaffendes Element ist die sog. Parallelverwaltung. UNMIK verwaltet den gesamten Kosovo. Dies gilt nicht nur auch für den vornehmlich serbisch besiedelten Norden, sondern selbstverständlich auch für die große Zahl von serbisch oder gemischt besiedelten Gemeinden/Enklaven. Im Norden und in den serbischen Enklaven sind ethnisch serbische Kosovaren im Bereich Justiz, Erziehung, Gesundheitswesen tätig. Sie beziehen – und hier liegt das Problem – zusätzlich zu ihrem normalen Gehalt als Teil der UNMIK-Verwaltung ein illegal von Belgrad finanziertes zweites Gehalt, für das sie keine Steuern zahlen – ein weiteres Element des Volksärgers – und vertreten politisch die Positionen Belgrads. PISG und UNMIK haben zwar mehrfach gegen diese Parallelverwaltung als Missachtung der UN Resolution 1244 protestiert, die zudem die ethnischen Spannungen schüre. Es hat diesen Zustand jedoch bisher hingenommen, kann ihn faktisch wohl auch schlecht ändern. Gravierend ist, dass diese Parallelverwaltung die Autorität der kosovarischen Regierung unterminiert. Regierung und albanische Bevölkerung sieht diesen Zustand mit zunehmender Verbitterung und lasten ihn der UNMIK an.

Das Zusammenleben der Volksgruppen und die Rückkehr der Flüchtlinge gehört wesentlich zu den „Standards“ der VN für den Kosovo. Was die Rückkehr der Flüchtlinge anbelangt, sind vor den Unruhen einige Serben und Roma zurückgekehrt (nach UNMIK-Angaben etwa 9 000, nach Schätzungen von UNHCR leben etwa 100 000 Kosovo-Flüchtlinge in Serbien-Montenegro, nach Auskunft von Belgrad sind es 220 000). UNMIK wollte 2003 zum „*Summer of Return*“ machen und forderte die albanischen Parteien auf, geflüchtete Serben einzuladen, in ihre Häuser zurückzukehren. Dies geschah auch, allerdings mit der Einschränkung, es dürfe keine „Massenrückkehr“ geben und könne sich nur auf Flüchtlinge beziehen, die vor den NATO-Angriffen geflohen seien. Damit wären die während und nach den Angriffen geflohenen und das heißt die meisten geflüchteten Serben ausgeschlossen. Andererseits hofft Belgrad, durch eine massive Rückkehr die Status-Frage zu seinen Gunsten beeinflussen zu können. Eben dies fürchten die kosovo-albanischen Politiker. Auf diesem Hintergrund ist die Ermordung von drei serbischen Bewohnern am Vorabend der Rückkehr serbischer Flüchtlinge in ihr Dorf

im letzten Herbst zu sehen. Die Täter wurden nicht ermittelt. Der Hintergrund ist aber wohl klar: Extremistische Kräfte wollten von der Rückkehr abschrecken. Dies Ziel ist sicher erreicht worden.

### Die Unruhen und ihre Konsequenzen

Vor diesem schwierigen Hintergrund sind die Unruhen des 17.-19. März zusehen. Die Situation bleibt gespannt, wie die kürzliche Ermordung der UNMIK-Polizeistreife zeigt. Auslöser waren mehrere Ereignisse: Zunächst waren auf das Haus von Präsident Rugova Sprengkörper geworfen worden, was zu erheblicher Beunruhigung der Bevölkerung führte. Kurz danach, am Sonntag, dem 14. März, wurde in einer serbischen Enklave bei Pristina ein serbischer junger Mann aus einem vorbeifahrenden Auto angeschossen und schwer verletzt. Daraufhin blockierten die Bewohner des Ortes aus Protest die Strasse, ohne dass UNMIK sichtbar gegen diese Verkehrsblockade einschritt. Diese hielt mehrere Tage an, vor allem wegen der Untätigkeit der UNMIK, und empörte viele Albaner, angeheizt durch die Presse. Immer wieder wurde der Vorwurf eines „*doppelten Standards*“ laut: UNMIK lasse Serben gewähren und verhalte sich unkooperativ gegen Albaner. Dazu kam, dass am Dienstag, den 16. März drei Jungen bei Mitrovica im Fluss Ibar ertranken, angeblich durch Serben mit Hunden in den Fluss gehetzt. Der tatsächliche Vorgang scheint immer noch ungeklärt. Jedenfalls war das Gerücht eines Mordes an den Kindern der Funke zu einer zunächst wohl spontanen Demonstration, die von Wut und Frustration genährt, schnell in Gewalt umschlug. Schnell mobilisierte Einheiten von UNMIK und KFOR versuchten mit Einsatz von Tränengas das Schlimmste zu verhindern, konnten aber die Gewaltakte nicht eindämmern.

Am späten Nachmittag und in der Nacht breiteten sich die Unruhen blitzartig über den gesamten Kosovo aus mit den bekannten Folgen. Hier suchten nach meiner Einschätzung hinter dem Schleier spontaner Demonstrationen nicht nur in Mitrovica, sondern auch in und bei Prishtina und in anderen Orten extreme Kräfte gut organisiert die Situation auszunutzen und gezielt gegen die serbische Minderheit mit Mord und Brandstiftung vorzugehen. Gleichzeitige Aufstände und Brandschatzungen an 33 Orten sind ohne eine gute Organisation schlecht vorstellbar.

Wer hinter der organisierten Gewalt stand und steht, werden hoffentlich die Untersuchungen ergeben. Eine grosse Zahl von Personen ist verhaftet worden. Ob und inwieweit die Verbindungen dieser extremen Szene in die Parteien reichen, sollten die Unter-

suchungen klären können. Am 30.3.04 hat VN-Sondergesandter Holkeri ein „*Crisis Management Review*“ beschlossen. Die einzusetzende Gruppe soll von einem international erfahrenen Juristen geleitet werden und Fachleute für Krisenmanagement umfassen. Ziel ist eine Bewertung des Krisenmanagement von UNMIK bei den Unruhen. Erwartet werden aber auch Vorschläge, auch hinsichtlich des Verfahrens, zum künftigen Schutz von Minderheiten, zum Schutz von Gebäuden, einschließlich von Kirchen und Klöstern, zum Polizeieinsatz bei künftigen Krisen.

Eines der Motive der gezielten Gewalt war sicherlich, das Ende der Multiethnizität in Kosovo zu erreichen, ein ethnisch reines Kosovo sozusagen. Diesem Ziel sind die Ausschreitungen ein gutes Stück näher gekommen. Auch wenn die kosovarische Regierung mit einem schnell zu schaffenden Fonds den Opfern Entschädigung gewähren und sie zur Rückkehr in ihre Wohnstätten – soweit sie noch stehen –bewegen will, haben die Ereignisse doch gezeigt, dass PISG und UNMIK plus KFOR nicht in der Lage waren, Gesundheit und Eigentum der serbischen Minderheit zu schützen. Man wird von offizieller Seite weiterhin alles unternehmen, um an dem Ziel eines multiethnischen Kosovo festzuhalten, doch wie erfolgreich, scheint zweifelhaft.

Damit aber stellt sich automatisch die Frage der Zukunft der nördlichen Gebiete des Kosovo, die vorwiegend serbisch besiedelt sind. Alle politischen Führer und auch die internationalen Institutionen halten weiterhin am Ziel eines einheitlichen Kosovo fest. Eine Trennung komme nicht in Frage. Faktisch besteht diese bereits. Eine Veränderung der Grenzen hin zu einem ethnisch homogenen Kosovo allerdings würde gefährliche regionale Konsequenzen haben können, die auch den albanischen Teil Mazedoniens in Mitleidenschaft ziehen könnten. Großalbanische Tendenzen gibt es derzeit zwar bei keinen ernstzunehmenden Politikern in der Region. Doch diesen Geist sollte man fest verkorkt in der Flasche lassen.

Ein mögliches Motiv, das in einer der Zeitungen zu lesen war, bezog sich auf mögliche Befürchtungen extremer nationalistischer albanischer Kreise, dass mit dem Beginn eines Dialog im Rahmen des Standards-Implementierungs-Prozesses eine allmähliche Normalisierung des Verhältnisses zwischen Prishtina und Belgrad eintreten könnte, die einer baldigen Unabhängigkeit des Kosovo im Wege stehen würde. Diese mögliche Normalisierung gelte es zu unterbinden. Ein weiteres Motiv könnte die Überlegung sein, durch die landesweiten Gewalttaten eine schnelle Diskussion der Status-Frage erzwingen zu können. Tatsächlich gibt es erste internationale Stimmen, die in einer schnellen Lö-

sung der Status-Frage den Ausweg aus der verfahrenen Lage sehen.

Auf jeden Fall haben die Unruhen Kosovo zurückgeworfen. Die internationale Stimmung richtet sich gegen politisch Verantwortliche des Landes – mit Ausnahme des Ministerpräsidenten. Eine der Fragen war natürlich, wie soll es mit dem Standard-Prozess und den STM-Gesprächen mit der Europäischen Union weitergehen? US-Staatssekretär Grossmann flog unmittelbar nach den Unruhen in den Kosovo. Er erklärte in Pristina, dass die Ausrichtung der internationalen Gemeinschaft in Bezug auf Kosovo sich nicht geändert habe. 2005 sei immer noch ein mögliches Datum für die Eröffnung der Diskussion über den endgültigen Status des Kosovo. Falls die Politik „Standards before Status“ aufgegeben würde, gerate die gesamte Konzeption einer friedlichen Lösung in Zweifel. Auf sein Drängen und um den Fortgang dieses Prozesses deutlich zu demonstrieren, wurde am 30. März der Standards-Implementierungs-Plan in Pristina veröffentlicht. Ministerpräsident Rexhepi äußerte bei dessen Vorstellung, dass wegen der März-Unruhen die Formulierungen über Rückkehr der Flüchtlinge und über Bewegungsfreiheit (*Freedom of Movement*) im Laufe der Gespräche noch überarbeitet werden müssten. Wann ein Dialog (Pristina-Belgrad), einer der wichtigen „Standards“ möglich sein wird, ist derzeit offen. – Zum STM-Prozess erklärte die EU-Kommission, die Unruhen zeigten, dass dieser Prozess für Kosovo notwendig sei. Es ist sicher richtig, zunächst an den eingeleiteten Prozessen festzuhalten. Das endgültige Ziel des Kosovo kann langfristig nur eine weitgehende Hinwendung zu Europa sein.

Ein zweites positives wichtiges Element ist der sog. „*Stabilisation and Association Process Tracking Mechanism*“, kurz STM genannt. Die Europäische Union hat für die Länder des West-Balkan diesen Prozess zur Annäherung an Standards der EU mit dem letztendlichen Ziel einer Integration in EU-Strukturen in Gang gesetzt. Kroatien und Mazedonien haben derartige Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) bereits verhandelt und abgeschlossen. Beide haben inzwischen Aufnahmeanträge an die EU gestellt. Albanien verhandelt seit Februar 2003 ein solches Abkommen. SAA bzw. STM ist ein wichtiges Vehikel für den Reformprozess in allen Ländern, die daran teilnehmen.

Der STM-Prozess für Kosovo behandelt vergleichbare Themen wie bei den anderen in diesen Prozess eingebundenen Ländern und hat zum Ziel, dass trotz der ungeklärten Statusfrage das Land nicht von der Entwicklung der Region in Richtung auf EU-Standards ausgeschlossen wird und damit wertvolle Zeit verliert.

Kosovo, d.h. die provisorische Regierung und UNMIK gemeinsam, hat seit März letzten Jahres drei Runden von STM-Gesprächen mit der EU-Kommission geführt. Eine vierte Runde, wesentlich zum Thema Landwirtschaft und vor allem zum Verhältnis von STM- zum Standard-Prozess sollte am 18. März stattfinden. Sie fiel den Unruhen zum Opfer und ist erst einmal verschoben worden. Themen waren bisher Demokratisierung und politische Reformen, Wirtschaft einschliesslich Privatisierung, Handel und Zoll, Wirtschaftsrecht, Transport, Energie, Medien, Telekommunikation, Justiz, Menschenrechte und Rechte der Minderheiten.

Die von Kostunica vorgeschlagene Kantonisierung des Kosovo ist als Lösung unbrauchbar und wurde von vielen Seiten allen auch sofort zurückgewiesen. Danach sollten die serbisch besiedelten Gebiete und Enklaven in Kosovo unter ethnisch serbischer Verwaltung stehen, diese ihrerseits Serbien-Montenegro unterstehen. Dies würde schätzungsweise 20-30 % des Territoriums des Kosovo umfassen. Eine solche legalisierte Parallelverwaltung unter formeller Verantwortung von Belgrad wäre das Ende eines einheitlichen Kosovo (und Anlass zu massiven ethnischen Unruhen). In gewissem Zusammenhang hat sich jedoch unter dem Stichwort „Dezentralisierung“ eine neue Diskussion entwickelt. Belgrad befürwortet eine Dezentralisierung vor Abschluss des Standards-Prozesses und versteht darunter sicher eine solche entlang ethnischen Grenzen. Ministerpräsident Rexhepi befürchtet nicht zu Unrecht genau dieses und lehnt die Diskussion einer Dezentralisierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt ab. Der Standards-Implementierungs-Plan nimmt allerdings (unter 1, Ziff. 16) das Thema Dezentralisierung selbst auf (Ziff. 16: *“The proposals of decentralisation of the Council of Europe have been examined and considered with the aim to create functional structures of local government“*). Pristina versteht darunter natürlich etwas völlig anderes als Belgrad. US-Staatssekretär gab zu diesem Thema bei seinem an den Besuch in Kosovo anschließenden Gesprächen in Belgrad eine Erklärung ab, wonach die US-Regierung bereit sei, den Dialog mit Belgrad über die Modalitäten einer Dezentralisierung fortzuführen. Das Thema wird sicherlich in den nächsten Wochen eine wichtige Rolle spielen, gerade auch auf dem Hintergrund der jüngsten Unruhen.

Auch eine endgültige Lösung des Status im Sinne der Kosovo-Albaner, d.h. die Unabhängigkeit, wird nicht die wirtschaftliche Lebensfähigkeit des Landes sichern, aber vermutlich doch manches erleichtern können. Ich meine, die der UN-Verwaltung des Landes zugrunde liegende Resolution 1244 des VN-Sicherheitsrats sollte mit dem Ziel einer schnelleren Lösung des im wahren Sinne brennenden Kosovo-

Problems überprüft werden, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Übertragung weiterer Verantwortlichkeiten an die Regierung des Kosovo. KFOR und internationale Polizei werden sicher auch weiterhin im Lande bleiben müssen, um Ordnung und Sicherheit zu gewährleisten und brutale ethnischen Übergriffe zu verhindern bzw. ihnen ggfls. robust entgegenzutreten zu können. Unter diesem Schirm könnte ich mir eine beschränkte Souveränität des Kosovo vorstellen, die eine bessere Basis für die Zukunft bilden könnte als die jetzige Protektoratsverwaltung. Auch Deutschland war ja bis zur Vereinigung kein voll souveräner Staat. Es gibt also Vorbilder, auch wenn sie nicht vergleichbar sind.

Stefan Dehnert

## **Unruhiger Kosovo: Konfliktstrukturen und Lösungsansätze**

Mit einem Erfahrungsbericht von Wolf Preuss

**N**ach den Ereignissen im März müssen die Versuche zur Integration der Minderheiten, insbesondere der Serben, als weitgehend fehlgeschlagen betrachtet werden. Der sehr langsam Früchte tragende Prozess der Vertrauensbildung ist durch die ethnischen Vertreibungen vorerst zunichte gemacht. Verschiedene Modelle der Einbindung der serbischen Minderheit sind denkbar.

Die Teilung von Macht und Verantwortung zwischen Serben und Albanern ist durch die klare Minderheitenposition der Serben (ca. 5%) und trotz der „positiven“ Diskriminierung im Parlament nur im Sinne einer Integration in die Regierung denkbar (Modell Mazedonien).

Eine weitgehende Selbstbestimmung der serbisch dominierten Gemeinden zumindest in kulturellen und sozialen Fragen im Rahmen einer Dezentralisierung des Kosovo, ist als Priorität in den Implementierungsplan der Standards aufgenommen worden.

Die Festschreibung der ethnischen Trennung durch Abtrennung des serbisch bevölkerten Nordens und Schutz der dann zu schaffenden Demarkationslinie durch eine Internationale Friedenstruppe (Modell Zypern) mit der Hoffnung auf eine Wiedervereinigung im Rahmen einer in der Zukunft liegenden Integration in die EU.

Die Fortführung des Modells der multiethnischen Gesellschaft ist nach den Ereignissen vom März 2004 in Frage gestellt, wenn nicht hinfällig. Die Etablierung eines Modells der friedlichen Koexistenz ist auf mittlere Frist nur unter stärkerem militärischen Schutz der verbliebenen serbischen Enklaven denkbar und den Serben dort zumutbar, da Angst ihr tägliches Leben regiert.

Alle Optionen setzen letztlich auch eine Lösung der Statusfrage des Kosovo voraus. Aber jede der möglichen „Lösungen“, die angeblich von den USA präferierte uneingeschränkte Unabhängigkeit, das langsame *phasing-in* der Unabhängigkeit durch Übertragung von immer mehr Kompetenzen an lokale und regionale politische Kräfte und Gebietskörperschaften und ein stärkeres Engagement der EU, scheint im komplizierten Kräftespiel zwischen Washington, Brüssel, Belgrad und den lokalen Machtzentren stecken zu bleiben.