

BORIS KANZLEITER

KOSOVO: OPTIONEN UND GEFAHREN

PERSPEKTIVEN NACH DEM GUTACHTEN DES INTERNATIONALEN GERICHTSHOFS ZUR RECHTMÄSSIGKEIT DER UNABHÄNGIGKEITSERKLÄRUNG

Auf den ersten Blick scheint die Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes (IGH) in Den Haag keinen Interpretationsspielraum zuzulassen: «Niederlage für Serbien. Gerichtshof erkennt Kosovos Unabhängigkeit an», titelte Spiegel Online am 22. Juli 2010 direkt im Anschluss an die Verlesung des IGH-Gutachtens.¹ Doch bei genauerem Hinsehen stellt sich der Richterspruch als keineswegs so eindeutig dar. Denn die Richter haben lediglich festgestellt, dass die unilaterale «Erklärung» der Unabhängigkeit nicht gegen das Völkerrecht verstoße. Ausdrücklich haben sie sich aber nicht zur Rechtmäßigkeit der tatsächlichen Realisierung der Sezession des Kosovo aus Serbien geäußert. Die Frage was im Völkerrecht wann Vorrang hat – die «territoriale Souveränität» eines Staates oder das «Selbstbestimmungsrecht» einer bestimmten Bevölkerungsgruppe – wurde vom Gericht weder im spezifischen Fall Kosovo noch im allgemeinen beantwortet. Der Konflikt um das Kosovo wird nach dem Gutachten des IGH nun wieder aktuell.

Die serbische Politik und Öffentlichkeit hatten zunächst große Hoffnung auf das Gutachten des IGH gesetzt. Denn die Initiative für die Befassung des Gerichtes mit dem Kosovo-Problem kam aus Belgrad. Gegen den offenen Widerstand der USA hatte die serbische Diplomatie im Oktober 2008 in der UN-Generalversammlung die Beauftragung des IGH durchgesetzt. Nach der einseitigen Unabhängigkeitserklärung der kosovo-albanischen Institutionen am 17. Februar 2008 war die serbische Initiative der Versuch, wieder in die politische Offensive zu kommen.

Umso enttäuschender ist für die serbische Seite nun das Ergebnis. Belgrad hatte mit der Frage «Ist die einseitige Unabhängigkeitserklärung durch die Provisorischen Institutionen der Selbstverwaltung des Kosovo im Einklang mit dem Völkerrecht?» die Richter des IGH zu einer umfassenden Stellungnahme über die Recht- oder Unrechtmäßigkeit der Sezession des Kosovos auffordern wollen. Doch die Richter interpretierten die Fragestellung in einem sehr engen wörtlichen Sinn. In ihrem Gutachten beschäftigen sie sich hauptsächlich mit der Unabhängigkeitserklärung an sich. Sie stellen dabei fest, dass die Autoren der Unabhängigkeitserklärung nicht gegen das

Völkerrecht gehandelt hätten. Denn das Verfassen von Unabhängigkeitserklärungen ist eben nicht verboten.²

Damit bleibt das Kosovo-Problem aber ungelöst. Kosovo-albanische Politiker und die internationalen Unterstützer der Unabhängigkeit argumentieren zwar, dass die Unabhängigkeit des Kosovo mittlerweile eine Realität sei, die nicht mehr geleugnet werden könne. Aber tatsächlich ist die Eigenstaatlichkeit des Kosovos gleich auf mehreren Ebenen fragwürdig. So haben zweieinhalb Jahre nach der Unabhängigkeitserklärung immer noch nur eine Minderheit von lediglich 69 der 192 UN-Mitgliedstaaten die unilaterale Unabhängigkeitserklärung anerkannt (Stand 12.8.2010). Dazu zählen zwar weltpolitisch mächtige Staaten wie die USA und die Mehrheit der EU-Mitglieder, darunter auch die Bundesrepublik Deutschland. Aber wichtige Staaten wie Russland, China, Indien und Brasilien, sowie immerhin fünf EU-Staaten (Spanien, Griechenland, Slowakei, Zypern und Rumänien) stehen bisher auf der serbischen Seite. Auch nach dem Gutachten des IGH wollen die meisten dieser Länder ihre Position nicht verändern.³

Gleichzeitig wird die behauptete Unabhängigkeit des Kosovos auch durch eine andere Realität in Frage gestellt. Denn zu den allgemein anerkannten Merkmalen eines Staates gehört unter anderem die Ausübung einer «effektiven Staatsgewalt». Dazu gehört zum einen die Fähigkeit, im Staatsgebiet eine bestimmte Ordnung zu organisieren und durchzusetzen. Zum anderen beinhaltet die «effektive Staatsgewalt» auch die Fähigkeit zu einem unabhängigen Handeln nach außen.⁴ Beides ist im Kosovo aber nicht gegeben. Die kosovo-albanischen Institutionen sind bisher nicht in der Lage, die mehrheitlich von Serben bewohnten Gebiete im Norden des Kosovos zu kontrollieren. Dort herrschen vielmehr sogenannte Parallelinstitutionen, die aus Belgrad unterstützt wer-

¹ So lautete die Überschrift eines Textes auf Spiegel Online am 22. Juli 2010. <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,707940,00.html> ² Siehe dazu Przemyslaw Nick Roguski: Unabhängigkeitserklärung des Kosovo. Was der IGH wirklich entschied <http://www.ito.de/de/html/nachrichten/1052/Was-der-IGH-wirklich-entschied/> ³ Die Anerkennungen werden auf der Website <http://www.kosovothanksyou.com/> dokumentiert. ⁴ Christian Schaller: Sezession und Anerkennung. Völkerrechtliche Überlegungen zum Umgang mit territorialen Abspaltungsprozessen. SWP-Studie. Berlin 2009, S. 12.

den. Kosovo bleibt außerdem auch nach der Unabhängigkeitserklärung vom Februar 2008 ein Protektorat mit nur eingeschränkten Souveränitätsrechten. Die Staaten, welche die Unabhängigkeit unterstützen, haben mit dem International Civilian Office (ICO) bzw. dem International Civilian Representative (ICR) und der Polizeimission EULEX Kontrollinstitutionen geschaffen, welche mit ihrer Verfügungsgewalt über den Institutionen der Selbstverwaltung in Pristina stehen.⁵

«TERRITORIALE SOUVERÄNITÄT» ODER «SELBSTBESTIMMUNGSRECHT»?

Nach dem Fehlschlag in Den Haag will die serbische Diplomatie nun einen zweiten Versuch starten, um ihre Position geltend zu machen. Außenminister Vuk Jeremić kündigte an, dass Serbien erneut die Vereinten Nationen mit dem Kosovo-Problem konfrontieren will. Zu diesem Zweck hat die serbische Regierung bereits eine Resolution formuliert, die sie am 14. September in der UN-Generalversammlung einbringen will. Die strategische Absicht wird von der serbischen Seite dabei klar formuliert. Belgrad erhofft sich ein Votum, das neue Verhandlungen über den Status des Kosovo ermöglichen soll. Das Ziel ist dabei eine «Kompromisslösung», die beide Seiten befriedigen soll.⁶

Die zu erwartende Debatte auf der UN-Generalversammlung wird also den Streit über die Frage des Vorrangs der «territorialen Souveränität und Integrität eines Staats» oder des «Selbstbestimmungsrechts» aktualisieren, welcher den Kosovo-Konflikt seit Jahren begleitet. Die serbische Seite hat dabei stets mit völkerrechtlichen Bestimmungen gegen eine Abspaltung des Kosovo argumentiert. Das galt vor allem für den ergebnislosen Verhandlungsmarathon, der zwischen Februar 2006 und Ende 2007 unter der Ägide des vom UN-Generalsekretär bestellten Vermittlers Martti Ahtisaari stattfand. Selbst erklärte Gegner der serbischen Kosovo-Politik mussten der Argumentation Belgrads stets Legitimität und Relevanz zubilligen. Im Wesentlichen basiert sie bis heute auf drei Säulen. Erstens erklären die serbischen Regierungsinstitutionen, dass Serbien einen in seinen Grenzen international anerkannten souveränen Staat darstelle. Auch nach dem Nato-Bombardement vom Frühjahr 1999 und der Errichtung eines UN-Protektorates im Kosovo stellte der UN-Sicherheitsrat in seiner Resolution 1244 im Juni 1999 fest, dass Kosovo weiter ein Bestandteil von Serbien bleibe.⁷ Vor diesem Hintergrund argumentierte Serbien in der Folge mit dem Prinzip der «Unverletzlichkeit der Grenzen». Dieses wird sowohl in der UN-Charta als auch in der Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) von Helsinki 1975 garantiert. Es ist ein wesentlicher Bestandteil der bestehenden internationalen Staatenordnung.

Die zweite Argumentationsfigur der serbischen Seite bezieht sich auf die spezifische Stellung Kosovos im (post-)jugoslawischen Kontext. In der 1974 erlassenen Verfassung wurde die Sozialistische Föderative Republik Jugoslawiens (SFRJ) als ein föderaler Bundesstaat mit sechs Republiken (Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Montenegro, Serbien und Mazedonien) konzipiert. Das Kosovo und die Vojvodina stellten dabei lediglich «autonome Provinzen» auf dem Territorium der Republik Serbien dar. Der Grad der Autonomie von Kosovo und Vojvodina war dabei zwar außerordentlich hoch. So konnten die beiden autonomen Provinzen Vertreter direkt in die Bundesorgane entsenden. Aber im Gegensatz zu den

Republiken sah die jugoslawische Verfassung für die autonomen Provinzen kein Selbstbestimmungsrecht vor. Nach Ausbruch der Zerfallskrise Jugoslawiens 1991 wurde diese Maßgabe auch von den internationalen Vermittlern weiter beibehalten. Die von der Europäischen Gemeinschaft 1991 eingesetzte Badinter Kommission erklärte, dass die sechs Republiken der SFRJ sich nur in ihren bestehenden Grenzen als unabhängig erklären dürften. Die Badinter Kommission billigte weder dem Kosovo noch der Vojvodina das Sezessionsrecht zu. Auch die Sezessionsversuche der mehrheitlich von Serben bewohnten Landesteile Kroatiens und Bosnien-Herzegowinas wurden als illegal erklärt.⁸

Der dritte Argumentationsstrang der serbischen Seite verweist auf das Angebot einer weitreichenden Autonomie für das Kosovo, wie sie in der neuen serbischen Verfassung von 2006 verankert ist und im Verhandlungsprozess 2007 immer wieder auf den Tisch gebracht wurde. Die serbischen Regierungsorgane verweisen darauf, dass die Kosovo-Albaner im bestehenden serbischen Institutionen- und Rechtssystem weitreichende Autonomierechte geltend machen können. Vor allem mit diesem letzten Argument versuchen die nach dem Machtwechsel 2000 amtierenden Regierungen in Belgrad eine Distanz zum Regime Slobodan Miloševićs zu markieren, der 1989 die weitreichende Autonomie Kosovos stark eingeschränkt und in der Folgezeit mit Repression auf die Proteste der Kosovo-Albaner reagiert hatte.

Auf der völkerrechtlichen Ebene konnten die Delegationen der Kosovo-Albaner in den vergangenen Jahren nur wenig gegen die serbische Argumentation vorbringen. Historisch betrachtet fanden Sezessionen vor allem dann völkerrechtliche Anerkennung, wenn sie auf die Befreiung einer Bevölkerungsgruppe von einem Kolonialregime, fremder Besatzung oder einem rassistischen Regime zielten. Im Kontext der Dekolonisierung erhöhte sich nach dem Zweiten Weltkrieg die Zahl der UN-Mitglieder von 60 (1950) auf 126 (1969). Aber wie Christian Schaller von der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) erklärt, hat sich im Völkerrecht bis heute eben kein «Recht auf Sezession» herausgebildet.⁹

Am ehesten können die Unterstützer der Kosovo-Unabhängigkeit das Notrecht einer «remedial secession» in Anspruch nehmen. Diese kommt in Frage, wenn einer bestimmten

⁵ Die «unabhängigen» Institutionen des Kosovo werden von einem komplizierten und widersprüchlichen System internationaler Organe überwacht. Die Polizei- und Rechtsstaatsmission EULEX ist offiziell statusneutral und soll den Aufbau eines Rechtsstaates unterstützen. Tatsächlich hat EULEX aber auch exekutive Befugnisse. Der International Civilian Office (ICO) bzw. der International Civilian Representative (ICR) ist ein Organ der Staaten, welche Kosovo anerkannt haben. Er soll auf der Grundlage des Ahtisaari-Plans agieren, welcher allerdings nur vom Parlament in Pristina anerkannt wird. Im Gegensatz zu EULEX lehnt die serbische Seite den ICO/ICR ab. Das Amt wird derzeit vom niederländischen Diplomaten Pieter Feith bekleidet. Er ist gleichzeitig auch «European Union Special Representative in Kosovo». Neben diesen Institutionen existiert nach wie vor auch die UN-Mission UNMIK. Diese agiert auf der Grundlage der UN-Sicherheitsratsresolution 1244 (Juni 1999) und wird von den serbischen Institutionen anerkannt. Nach der einseitigen Unabhängigkeitserklärung vom Februar 2008 versuchen die Staaten, welche Kosovo anerkannt haben, die Rolle von UNMIK zu minimieren und stattdessen EULEX und ICO/ICR zu stärken. ⁶ Der erste Resolutionsvorschlag Serbiens stößt auf den Widerstand der Staaten, die Kosovo anerkannt haben. Möglicherweise kann aber eine gemeinsame Resolution Serbiens und der EU formuliert werden, in der neue Verhandlungen gefordert werden. Vgl. Potraga za formulom prihvatljivom za Evropu i Srbiju, in: Politika, 10. August 2010. ⁷ Die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates garantiert ausdrücklich die «Souveränität und territoriale Integrität der Bundesrepublik Jugoslawien» (sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia), deren Rechtsnachfolger Serbien ist. Kosovo soll demnach lediglich eine «substanzielle Autonomie» genießen, die seine Selbstverwaltung möglich macht (substantial autonomy and meaningful self-administration for Kosovo). Zur bis heute gültigen Resolution 1244 siehe <http://www.nato.int/Kosovo/docu/u990610a.htm>. ⁸ Die Badinter-Kommission war eine Schiedskommission zur Klärung juristischer Fragen, die der Zerfall Jugoslawiens in den frühen 1990er Jahren mit sich brachte. Sie wurde von der Europäischen Gemeinschaft am 27. August 1991 eingesetzt. Vorsitzender war der damalige Präsident des französischen Verfassungsgerichts Robert Badinter. ⁹ Vgl. Schaller 2009, S. 15.

Bevölkerungsgruppe durch schwere Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen durch einen Staat die Ausübung des Selbstbestimmungsrechtes verwehrt wird. Aber auch wenn die «remedial secession» im Fall Kosovo möglicherweise in den 1990er Jahren in Frage gekommen wäre, kann sie doch heute – zehn Jahre nach dem Krieg – kaum mehr geltend gemacht werden.¹⁰

Aufgrund der mangelnden oder nur unzureichenden Rechtsgrundlage im Völkerrecht verzichteten auch die internationalen Unterstützer der Kosovo-Unabhängigkeit in den Verhandlungen mit Serbien im Wesentlichen auf allgemein bindende völkerrechtliche Argumente. Sie insistierten vielmehr darauf, dass Kosovo aufgrund des Krieges 1999 als ein «Sonderfall» zu betrachten sei. Auf keinen Fall sollte Kosovo in dieser Argumentation als ein «Präzedenzfall» verstanden werden. Nach dem Abbruch der erfolglosen Verhandlungen ermunterten sie Anfang 2008 die Kosovo-Albaner zu einem einseitigen Vorgehen bei der Ausrufung der Unabhängigkeit.

OPTIONEN FÜR KONFRONTATION ODER KOMPROMISS

Die Hoffnungen Belgrads richten sich nach dem für die serbische Position enttäuschenden Gutachten des IGH nun auf die UN-Generalversammlung im September. Obwohl fast alle serbischen Politiker unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit – eine Ausnahme stellt lediglich die kleine Liberaldemokratische Partei LDP dar – auf den weiteren Anspruch Serbiens auf Kosovo beharren, ist doch ebenfalls fast allen Politikern in Belgrad klar, dass dieser nicht mehr vollständig realisiert werden kann. Die Kräfteverhältnisse sind eindeutig: Das verarmte Serbien kann sich eine offene Konfrontation mit den westlichen Schutzmächten des Kosovo weder außenpolitisch noch innenpolitisch und schon gar nicht finanziell leisten. Auch auf internationaler Ebene schwindet die Rückendeckung. Moskaus Leidenschaft bei der «Verteidigung des Völkerrechts» hat sich seit seiner eigenen Anerkennung der unilateralen Unabhängigkeitserklärungen Süd-Ossetiens und Abchasiens im Sommer 2008 deutlich gedämpft.

Die erneute diplomatische Initiative Serbiens wird daher hauptsächlich auf die Eröffnung neuer Verhandlungen zielen. Die völkerrechtliche Argumentation soll dabei vor allem Serbiens Ausgangsposition bei der Suche nach einem Kompromiss stärken. Die Frage ist nun, ob sich die «internationale Gemeinschaft» tatsächlich auf neue Verhandlungen einlässt und welches Format dabei gewählt wird. Serbien drängt auf die Eröffnung von neuen «Status-Verhandlungen». Kosovo-Premierminister Hashim Thaci und seine Regierung sind dagegen lediglich zu «technischen Gesprächen» bereit. Die Entscheidung hängt letztlich von den Großmächten ab. Unabhängig davon, welches Format gewählt wird, zeichnen sich eine Reihe von Optionen ab. Chancen für Kompromiss und Gefahr von Konfrontation liegen dabei nahe beieinander.

Option 1: Vollständige Durchsetzung der Sezession

Mit der Unterstützung vor allem durch die USA fordert die kosovo-albanische Führung eine vollständige Durchsetzung der Sezession. Zu diesem Zweck wird derzeit Druck auf Staaten ausgeübt, welche Kosovo bisher nicht anerkannt haben. Das Ziel ist durch eine internationale Isolierung auch Serbien zunächst de facto und später de jure zu einer Anerkennung des Kosovo zu zwingen. US-Diplomaten und die kosovo-

albanische Führung argumentieren, dass nur durch die vollständige Durchsetzung und Legalisierung der Sezession dauerhafte Stabilität im Kosovo und auf dem Balkan hergestellt werden könne.

Tatsächlich birgt diese Strategie aber erhebliche Risiken, denn integraler Bestandteil dieser Politik ist der Versuch, den mehrheitlich von Serben bewohnte Teil Kosovos nördlich des Flusses Ibar unter direkte Kontrolle Pristinas zu bringen. Dieser Versuch der Auflösung der serbischen «Parallelstrukturen» stößt aber auf den erbitterten Widerstand der lokalen serbischen Bevölkerung und wäre letztlich wahrscheinlich nur militärisch durchzusetzen.¹¹ Die vollständige Durchsetzung der Sezession und ein Konflikt in Nord-Kosovo würden im restlichen Serbien ohne Zweifel nationalistische politische Kräfte stärken. Sie hätte vor allem auch negative Auswirkungen auf Bosnien-Herzegowina. Dort droht der nationalistische Premierminister der Serbischen Republik, Milorad Dodik, schon seit geraumer Zeit mit der Durchsetzung eines Referendums über die Abspaltung des serbischen Landesteils von Bosnien-Herzegowina nach dem Modell des Kosovo. Eine kompromisslose Durchsetzung der Sezession Kosovos würde diese Option wahrscheinlicher machen.¹²

Negative Folgen drohen für diesen Fall nicht nur auf dem Balkan. Die kompromisslose vollständige Durchsetzung der Sezession des Kosovo würde unilateral erklärte Sezessionen auch in anderen Erdteilen wahrscheinlicher machen. Das Heidelberger Institut für internationale Konfliktforschung zählt in seinem aktuellen Konfliktbarometer vom Tamilenkonflikt in Sri Lanka über den Kurden-Konflikt in der Türkei bis zum Konflikt um das Autonomiestatut bzw. die Unabhängigkeit Kataloniens weltweit 51 Sezessionskonflikte. Davon werden 16 in den Kategorien «latent» und «manifest» geführt (darunter der Konflikt um die Sandschak-Region in Serbien und die Serbische Republik in Bosnien-Herzegowina). Bei 27 Konflikten handelt es sich um «Krisen» (darunter Kosovo). Bei acht Konflikten handelt es sich um «schwere Krisen» oder «Kriege» (wie der Kurden-Konflikt in der Türkei).¹³

Option 2: Die Teilung des Kosovo

Der Versuch die Sezession des Kosovo vollständig durchzusetzen, könnte in Serbien auch die bereits seit den neunziger Jahre geführte Diskussion über eine Teilung des Kosovo wieder aktualisieren. Die Logik dieser Diskussion ist einfach: Wenn Serbien schon nicht in der Lage ist, den ganzen Kosovo in seinem Staatsgebiet zu halten, dann sollen wenigstens die mehrheitlich von Serben bewohnten Gebiete an Serbien angeschlossen werden. Obwohl diese Option von den internationalen Institutionen offiziell immer vehement abgelehnt wurde,

¹⁰ Schaller erklärt überzeugend: «Eine Konservierung des Sezessionsrechtes auf unbestimmte Dauer würde seinem Charakter als Notrecht zuwiderlaufen. Denn ein solches Ausnahmerecht, das nur als letzter Ausweg zum Tragen kommen soll, muss an eine spezifische und gegenwärtige Bedrohungs- bzw. Diskriminierungslage gekoppelt sein.» Vgl. Schaller 2009, S. 16. ¹¹ In den vergangenen Wochen warnt vor allem der ehemalige UNMIK-Repräsentant für Mitrovica (2005–2008), Gerald M. Gallucci, vor einem erneuten gewaltsamen Konflikt um Mitrovica. Der frühere US-Diplomat Gallucci beschuldigt die US-Botschaft in Pristina, eine Eskalationsstrategie radikaler Kosovo-Albaner zu unterstützen. Gallucci war 2008 nach einem Konflikt mit der US-Diplomatie zum Rücktritt aus seiner Funktion als UNMIK-Repräsentant von Mitrovica gezwungen worden. Siehe den Blog von Gallucci <http://outsidewalls.blogspot.com/> ¹² Unmittelbar nach der Veröffentlichung des Kosovo-Gutachtens des IGH erklärte Dodik, auch die Serbische Republik in Bosnien-Herzegowina könne nun dem Beispiel der Unabhängigkeitserklärung Kosovos folgen. Später kündigte er aber an, dass dies keine aktuelle Option sein. Vgl. Dodik: Možemo i mi kao Albanci (24.7.2010) www.b92.net ¹³ Heidelberger Institut für internationale Konfliktforschung: Konfliktbarometer 2009. Krisen – Kriege – Putsch – Verhandlungen – Interventionen – Friedensschlüsse. 18. jährliche Konfliktanalyse. Globales Konfliktpanorama, Heidelberg 2009.

halten sie viele internationale Funktionsträger und Beobachter vor Ort unter vorgehaltener Hand für sinnvoll. Tatsächlich würde die Teilung Kosovos nur eine Realität legalisieren, die im Kosovo gesellschaftlich längst besteht. Dennoch könnte auch diese Option äußerst negative Auswirkungen zeigen. Zum einen würde eine Spaltung unter den gegebenen Voraussetzungen auf eine Abtrennung der Gebiete nördlich des Ibar Flusses hinauslaufen (Landkreise Nord-Mitrovica, Leposavić, Zvečan und Zubin Potok). Die kleineren serbischen Siedlungsenklaven südlich des Ibar könnten sich aber nicht abspalten, weil sie territorial nicht mit dem Norden verbunden sind. Etwa die Hälfte der noch rund 100.000 Kosovo-Serben lebt aber südlich des Ibar. Dort befinden sich auch kulturhistorisch bedeutende Zentren der serbisch-orthodoxen Kirche. Sie stünden in der Gefahr zum Ziel von Angriffen kosovo-albanischer Nationalisten zu werden, welche eine Teilung Kosovos kategorisch ablehnen. Langfristig würde nach einer Abspaltung des Nordens die Lebensgrundlage der serbischen Minderheit im Süden des Kosovos kaum aufrecht zu erhalten sein. Vielleicht noch mehr als bei einer vollständigen Durchsetzung der Sezession würde im Fall einer Teilung des Kosovo auch negative regionale Konsequenzen drohen. So könnten als Kompensation für den Verlust des Nordens Forderungen nach einem Anschluss des Preševo-Tals an Kosovo verstärkt werden. Im Preševo-Tal, das östlich des Kosovo auf dem Gebiet des inneren Serbiens liegt, leben in einigen Dörfern und Städten mehrheitlich Albaner. Zwischen 1999 und 2001 operierte in diesem Gebiet ein Ableger der «Kosovo-Befreiungsarmee» UCK. Die albanischen Kombattanten forderten bereits damals den Anschluss des Preševo-Tals an Kosovo. Nach einem ähnlichen Muster könnten im Fall der Spaltung Kosovos auch die Forderungen mazedonischer Albaner nach einem Zusammenschluss mit Kosovo wieder Auftrieb erhalten. Auch in Mazedonien operierte 2001 ein UCK-Ableger. Die interethnischen Beziehungen in Mazedonien sind weiterhin stark angespannt.

Option 3: Stabilisierung auf der Grundlage des Status quo

Eine dritte Option besteht in der Stabilisierung auf der Grundlage des Status quo. Diese Option wird derzeit von keiner am Konflikt beteiligten Seite gefordert. Auch die internationalen Institutionen ziehen sie nicht in Erwägung. Aber möglicherweise bietet gerade sie das Potential für eine Kompromisslösung, die zwar keine Seite vollständig befriedigen würde, aber für alle Seiten akzeptabel sein könnte. Sie könnte ein Weg aus der Sackgasse unilateral durchgesetzter Schritte sein, die den Kosovo-Konflikt seit Ende der achtziger Jahre immer wieder zur Eskalation gebracht haben. Legitime Interessen beider Seiten – demokratische Rechte und Sicherheitsinteressen der Kosovo-Albaner genauso wie die Interessen der serbischen Seite – könnten Berechtigung finden. Die Stabilisierung auf der Grundlage des Status quo bestände dabei aus verschiedenen Elementen. Zuerst würde die «internationale Gemeinschaft» gegenüber Serbien nicht mehr permanent auf die Anerkennung der Unabhängigkeitserklärung des Kosovos drängen wie bisher sondern eine klar definierte statusneutrale Position einnehmen. Die Kosovo-Albaner müssten dabei durch die «internationale Gemeinschaft» energisch dazu aufgefordert werden, auf die drohende «Eroberung» von Nord-Kosovo zu verzichten. Im Gegenzug könnten die serbischen Institutionen dazu aufgefordert werden, zwar nicht die Unabhängigkeit des Kosovo aber doch die beste-

henden Institutionen in Pristina als Gesprächspartner zu akzeptieren. Eine mögliche Formel für diesen Kompromiss könnte der Grundlagenvertrag zwischen den beiden deutschen Staaten von 1972 sein. Dabei erkannte die Bundesrepublik Deutschland die Deutsche Demokratische Republik zwar völkerrechtlich nicht an, bestätigte aber ihren Status als Völkerrechtssubjekt. Der Grundlagenvertrag ermöglichte in der Folgezeit den Abschluss zahlreicher Abkommen zur Verbesserung der deutsch-deutschen Beziehungen.¹⁴

Ohne den permanenten Druck zu einer «endgültigen Lösung» des Status zu gelangen, könnten die zahlreichen sozialen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Probleme der Region in den Mittelpunkt der Diskussion über die Zukunft des Kosovo gestellt werden. Dabei ließe sich eine große Zahl von gemeinsamen Problemen identifizieren, die auch nur gemeinsam gelöst werden können. Im Vordergrund müsste die Frage nach Strategien der nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung des deindustrialisierten und verarmten West-Balkan stehen. Gleichzeitig müssten Themen wie die grassierende Korruption und organisierte Kriminalität als grenzüberschreitende Probleme diskutiert werden. Durch eine Normalisierung der Beziehungen könnten auch die drängenden Fragen der Flüchtlingsrückkehr angegangen werden. Nicht statusrelevante Themen, die im bisherigen Verhandlungsprozess immer ausgeklammert wurden, könnten in den Vordergrund gestellt werden.

Eine Umkehr in der internationalen Kosovo-Politik müsste also einen doppelten Paradigmenwechsel beinhalten. Einerseits müsste die irrationale Strategie aufgegeben werden, durch ethnonational begründete Grenzziehungen die Probleme einer multiethnischen Region lösen zu wollen. Tatsächlich haben sich die neuen Grenzziehungen im ehemaligen Jugoslawien seit der Anerkennung der unilateralen Unabhängigkeitserklärungen Kroatiens und Sloweniens durch die Bundesrepublik Deutschland im Dezember 1991 in den vergangenen zwanzig Jahren als Ursache für neue Probleme und nicht als nachhaltige Lösungen erwiesen. Die Durchsetzung von sozialen und politischen Bürgerrechten müsste Vorrang vor ethnonational begründeten Kollektivrechten erhalten. Und andererseits sollte die Politik der einseitigen Parteinahme und der Durchsetzung unilateraler Scheinlösungen beendet werden. Stattdessen sollte die Suche nach Kompromissen in den Vordergrund gestellt werden, bei denen die legitimen Interessen aller Parteien berücksichtigt werden müssen.

Boris Kanzleiter leitet das RLS-Büro für Südost Europa in Belgrad.

¹⁴ Die Idee, den Kosovo-Konflikt nach dem Modell des deutsch-deutschen Grundlagenvertrags anzugehen, wurde 2007 vom deutschen Diplomaten Wolfgang Ischinger in die Diskussion gebracht. Ischinger war damals EU-Verhandlungsführer bei den Kosovo-Gesprächen. Der Vorschlag wurde aber von den internationalen Vermittlern niemals ernsthaft als Option vertreten.

IMPRESSUM

STANDPUNKTE wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung und erscheint unregelmäßig
Redaktion: Marion Schütrumpf-Kunze
Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · Tel. 030 44310-127
Fax -122 · m.schuetrumpf@rosalux.de · www.rosalux.de
ISSN 1867-3163 (PRINT), ISSN 1867-3171 (INTERNET)